



СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе Антиплагиат.ВУЗ

Автор работы	Максимов Александр Юрьевич
Подразделение	АП,АД и У ОВД
Тип работы	Не указано
Название работы	ВКР_Максимов А.Ю._353 уч гр_2021 (1)
Название файла	ВКР_Максимов А.Ю._353 уч гр_2021 (1).docx
Процент заимствования	35.20 %
Процент самоцитирования	0.00 %
Процент цитирования	28.44 %
Процент оригинальности	36.37 %
Дата проверки	08:59:02 12 сентября 2021г.
Модули поиска	Модуль поиска ИПС "Адилет"; Модуль выделения библиографических записей; Сводная коллекция ЭБС; Модуль поиска "Интернет Плюс"; Коллекция РГБ; Цитирование; Модуль поиска переводных заимствований; Модуль поиска переводных заимствований по elibrary (EnRu); Модуль поиска переводных заимствований по интернет (EnRu); Коллекция eLIBRARY.RU; Коллекция ГАРАНТ; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Коллекция Медицина; Сводная коллекция вузов МВД; Диссертации и авторефераты НББ; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Модуль поиска перефразирований Интернет; Коллекция Патенты; Модуль поиска общеупотребительных выражений; Кольцо вузов
Работу проверил	Илиджев Александр Алексеевич ФИО проверяющего
Дата подписи	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"><div style="width: 60%;"></div><div style="width: 35%; text-align: right;">Подпись проверяющего</div></div>

Чтобы убедиться в подлинности справки, используйте QR-код, который содержит ссылку на отчет.



Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего. Предоставленная информация не подлежит использованию в коммерческих целях.

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и
управления органами внутренних дел

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему: «Взаимодействие Министерства внутренних дел РФ
с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка»**

Выполнил:

Максимов Александр Юрьевич

(фамилия, имя, отчество)

Правоохран. деятельность, 2015 г., 353 гр.

(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:

кандидат юридических наук,

доцент кафедры АП, АД и УОВД

подполковник полиции

(ученая степень, ученое звание, должность)

Илиджев Александр Алексеевич

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:

командир БП ОВО по г. Чебоксары-филиала

ФГКУ «УВО ВНГ России по Чувашской

Республике-Чувашии»

подполковник полиции

(должность, специальное звание)

Шакаров Алексей Александрович

(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: «___» _____ 2021 г. Оценка _____

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	7
§1. Понятие общественного порядка в административном праве	7
§2. Правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности	16
§3. Развитие органов охраны общественного порядка	23
ГЛАВА 2. ФОРМЫ, ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ С ВОЙСКАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РФ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	31
§1. Правовые основы и общая характеристика института взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при обеспечении общественного порядка	31
§2. Особенности организации взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка	42
§3. Исполнение управленческих решений и обеспечение взаимодействия в подразделениях органов внутренних дел и Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	64

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В настоящее время в Российской Федерации проблема обеспечения национальной безопасности выходит на первое место. Эта проблема выражается в усилении активности экстремистской и террористической деятельности, в преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, деятельности сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений, а также деятельности организованной преступности, угрожающей политической стабильности в масштабах субъектов Российской Федерации.

В реалиях современности, которые характеризуются ростом преступности и увеличением незаконного оборота огнестрельного оружия, большое значение приобретает совместная деятельность правоохранительных органов, направленная на обеспечение охраны общественного порядка.

Отметим, что в результате реформы исполнительных органов власти в 2016 году в Российской Федерации было образовано новое ведомство, взявшее на себя часть полицейских функций и задач по охране общественного порядка - Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия). Таким образом, Росгвардия стала новым федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка и оборота оружия, вневедомственной и частной охранной деятельности, частной детективной деятельности, а также лицензионно-разрешительной работы.

Руководство территориальных органов МВД России придает особое значение конструктивному взаимодействию с Войсками Национальной Гвардии РФ при выполнении задач по охране общественного порядка.

Между тем, в настоящее время является несовершенным нормативно-правовое регулирование в части разграничения полномочий и порядка выполнения задач по охране общественного порядка в деятельности подразделений национальной гвардии и территориальных органов МВД России. Отсутствие

единой системы межведомственного планирования при выполнении задач по охране общественного порядка является, по нашему мнению, недопустимым.

Таким образом, выше изложенное обуславливает актуальность темы настоящего исследования.

Степень изученности темы исследования. Несмотря на всю важность и актуальность проблематики взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка, она все же остается недостаточно изученной. Теоретическая основа данной выпускной квалификационной работы представлена трудами следующих ученых: М.В. Багуцкий, А.А. Беженцев, А.В. Бецков, В.П. Еферин, Н.Н. Иванов, В.В. Кардашевский, В.А. Крупин, А.Ф. Майдыков, П.Н. Невежин, Д.А. Сошнева, В.М. Чибунин и др. Этими учеными рассмотрена по отдельности проблематика деятельности Министерства внутренних дел РФ и Войск национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Между тем, констатируем, что вопросы взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка не были предметом специального изучения специалистов в области административной деятельности полиции.

Объектом исследования являются отношения, возникающие в результате взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

Предмет исследования - правовые нормы, регулирующие порядок взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка; практика их применения; специальная литература по теме исследования.

Цель выпускной квалификационной работы - осуществить комплексный анализ вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка, а также сформулировать практические рекомендации по повышению эффективности регулирования указанной деятельности.

Для достижения цели в работе последовательно поставлены следующие **задачи:**

- 1) раскрыть понятие общественного порядка в административном праве;
- 2) изучить правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- 3) охарактеризовать развитие органов охраны общественного порядка;
- 4) проанализировать правовые основы и общая характеристика института взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при обеспечении общественного порядка;
- 5) рассмотреть особенности организации взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка;
- 6) обобщить некоторые проблемы исполнения управленческих решений и обеспечение взаимодействия в подразделениях органов внутренних дел и Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка;
- 7) сформулировать пути совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по вопросам взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

Методологическую основу исследования составляют базовые положения науки административного права, административной деятельности и управления ОВД, а также общенаучные методы познания (анализ и синтез), в том числе, системный метод, а также частно-научные методы: формально-логический, системного анализа, историко-правовой и другие.

Нормативной основой выпускной квалификационной работы послужили Конституция РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Федеральный закон «О полиции», федеральный закон «О войсках национальной

гвардии Российской Федерации», а также другие федеральные законы, нормативно-правовые акты и ведомственные документы МВД России. В качестве подкрепления теоретического материала в работе проанализированы материалы судебной практики по соответствующим делам.

Эмпирическую базу исследования составляют правоприменительные акты Верховного Суда Российской Федерации по исследуемой проблеме; материалы судебной практики; результаты проведенного обобщения и анализа материалов деятельности участкового уполномоченного полиции; интернет-ресурсы, публикации в средствах массовой информации.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка сделана попытка обобщить проблемы в указанной области и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений о правовом регулировании взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании административного права, административной деятельности и управления ОВД.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложений. В первой главе раскрыты правовые основы охраны общественного порядка. Во второй главе проанализированы формы, приоритетные направления и особенности взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

§1. Понятие общественного порядка в административном праве

От состояния правопорядка и общественного порядка напрямую зависит стабильность социально-экономического и политического развития любого государства и благополучие общества. С целью поддержания (охраны) общественного порядка в различных странах создаются и функционируют органы государственной власти, среди которых следует выделить систему правоохранительных органов, чья деятельность по преимуществу посвящена данной цели, поскольку именно они обладают «необходимым арсеналом административно-правовых средств для обеспечения должного общественного порядка, а также для противодействия его групповым нарушениям»¹.

По утверждению И.А. Андреевой, «общественный порядок представляет собой систему общественных отношений, возникающую при непосредственном общении членов общества, как правило, в общественных местах и регулируемую различными социально-правовыми нормами»². Развивая эту мысль, можно определить общественный порядок в широком понимании как порядок «волевых», т. е. основанных на выраженной воле субъектов, общественных отношений. Такие отношения возникают между гражданами при добро-вольном соблюдении ими установленных правовых норм и правил поведения в обществе.

По мнению А.А. Кармолицкого, «под общественным порядком понимают определенную систему отношений, которые складываются в результате соблюдения и исполнения правовых и не правовых норм, регулирующих поведение людей в общественных местах»³. Автор не имеет цели показать сущность дан-

¹ Беженцев А.А. Охрана общественного порядка: учебное пособие / А.А. Беженцев. - М.: Инфра-М, 2015. - С.56.

² Андреева И.А. Охрана общественного порядка в системе вопросов местного значения: дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Андреева. - Екатеринбург, 2011. - С.112.

³ Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации: учебник / А.А. Кармолицкий, А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. - М.: Зерцало, 1996. - С.559.

ного явления, ограничивается просто его констатацией как одной из существующих задач в сфере внутренних дел, как осуществляемой Правительством Российской Федерации меры охраны общественного порядка и общественной безопасности. Здесь же А.А. Кармолицкий, определяет «общественную безопасность как систему отношений, которые складываются в процессе предупреждения и устранения угрозы жизни, здоровья граждан и их имущества».

Л.Л. Попов, например, считает, что «общественный порядок - это система волевых общественных отношений, складывающихся и развивающихся главным образом в общественных местах на основе соблюдения норм права и иных социальных норм, направленных на обеспечение условий для нормального функционирования предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, для труда и отдыха граждан, уважения их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности»¹.

Л.Л. Попов, в отличие от А.А. Кармолицкого, в данном определении общественного порядка раскрывает характерные черты последнего, что, на наш взгляд, является для нас значимым. Для того чтобы раскрыть понятие общественного порядка, по нашему мнению, нужно ответить на следующие вопросы: какое место занимает существующий общественный порядок в социально-политическом смысле для жизни всего населения данного государства и какую роль играет он в административном праве? Л.Л. Попов общественный порядок в широком смысле трактует как все связи и отношения в обществе, что по смыслу повторяет определение общества.

В.В. Лазарев отмечает, что «общество - это сложная динамическая система взаимосвязей людей, объединенных различными узами, отношениями и интересами»².

Н.М. Конин показывал значение «общественного порядка в широком социально-политическом смысле как совокупность категорий, государственного

¹ Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / Л.Л. Попов. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2013. - С.662.

² Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник для академического бакалавриата / В.В. Лазарев, С. В. Липень. - 5-е изд., испр. и доп. - М.: Юрайт, 2019. - С.76.

порядка, порядка управления и общественного порядка в узком административно-организационном смысле». Общественный порядок учёный рассматривает в юридическом, узком значении как комплексную совокупность установленных государством правил (норм) жизни и деятельности граждан за пределами сферы трудовой (служебной) деятельности: в общественных местах, по месту жительства и по месту пребывания у родственников и знакомых. Н.М. Конин считал, что правила общественного порядка распространяются на рабочие, служебные помещения, если там совершаются противоправные действия, не связанные с трудовой и служебной деятельностью. Например, хулиганство и употребление спиртных напитков¹.

Однако для практического применения более значимым представляется определение общественного порядка в узком смысле как «охраны личности и прав граждан; нравственности и общественного спокойствия» причем как в общественных местах, так и в быту². Логичным представляется предположение, что можно определить понятие «общественный порядок» как социально-правовую категорию, поскольку отношения, которые в той или иной степени затрагивает данная категория, регулируются как социальными, внеправовыми нормами, в числе которых нравственные, моральные нормы, нормы традиций и обычаев, так и собственно правовыми нормами в привычном нам понимании права. При этом нередко встречается трактовка данной категории и как синонима правопорядка. С полным отождествлением данных понятий трудно согласиться. Правопорядок - система общественных отношений, которая предполагает необходимость соблюдения всеми членами общества правовых норм и предписаний в обязательном порядке. Поэтому правопорядок должно расценивать как преимущественно правовую категорию.

«Общественный порядок» затрагивает лишь некоторые отношения из указанной системы. Их регулирование осуществляется как нормами права, так

¹ Конин Н.М. Российское административное право. Особенная часть: курс лекций / Н.М. Конин. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2002. - С.205.

² Южаков А.Б. Деятельность участковых уполномоченных милиции в сфере охраны общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук / А.Б. Южаков. - Челябинск, 2004. - С.171.

и, как указано выше, нормами морали и нравственности. Таким образом, «общественный порядок» - это одновременно нравственная и правовая категория. Сходство между данными понятиями в том, что «указанные категории включают однородные по своей сущности общественные отношения, регулируемые социальными нормами, принятыми в конкретном государстве»¹.

Общественный порядок - это обеспечение соответствующих условий для нормального функционирования различных государственных и общественных учреждений, он предполагает возможность применения государственными органами, участвующими в обеспечении общественного порядка, административных мер, в том числе и принудительного характера.

В качестве основных признаков общественного порядка можно обозначить следующие элементы: это сфера общественных отношений; в него включается система мероприятий, направленных на обеспечение общественного спокойствия и нормальных условий жизнедеятельности граждан и функционирования организаций; его регулирование осуществляется соответствующими нормами права; его охрана обеспечивается специальными государственными органами.

В научной литературе немало исследований, посвященных различным аспектам охраны общественного порядка, в том числе и определению его дефиниции. Г.А. Дятлов определяет этот термин как «совокупность правовых, социальных, нравственных норм, которые регламентируют общественные отношения, возникающие между членами общества в процессе соблюдения действующего законодательства и обеспечиваемые при необходимости в том числе мерами государственного принуждения, реализуемыми подразделениями органов внутренних дел»². По мнению А.Ш. Гаджиева, охрана общественного порядка

¹ Кононова К.Е., Писарев И.А. Соотношение понятий общественного порядка, правопорядка, режима отбывания наказаний и общественной безопасности в исправительных учреждениях / К.Е. Кононова и др. // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: материалы Международной научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов. - Самара, 2018. - С.70.

² Дятлов Г.А. Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка органами местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук / Г.А. Дятлов. - Ростов-на-Дону, 2011. - С.11.

является не только правовой, но и общественно-политической категорией, которая включает обширный перечень правовых норм, средств и способов государства, обеспечивающих соблюдение законности в общественных местах, защиту конституционных прав граждан, интересов общества и государства, а также нормальное функционирование организаций¹. Таким образом, разнообразие представленных трактовок охраны общественного порядка свидетельствует о важности и разнообразии этой деятельности.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в соответствии Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 06.11.2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»² возлагается на органы исполнительной власти.

Целью охраны общественного порядка является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, интересов населения соответствующей территории, общества и государства в целом от преступных и иных противоправных посягательств. Охрана общественного порядка обеспечивается соблюдением, во-первых, установленных норм, регулирующих поведение граждан и деятельность учреждений; во-вторых - правовых запретов на совершение противоправных, запрещенных законом действий. Несоблюдение перечисленного влечет юридическую ответственность. При нарушении общественного порядка опасность угрожает обширному кругу лиц. Последствия при нарушении общественного порядка в этом случае более тяжелые, чем при посягательстве на личную безопасность одного гражданина. Поэтому главной целью обеспечения общественного порядка является предупреждение возникновения опасных ситуаций, способных причинить вред жизни здоровью граждан, их имуществу, имуществу предприятий, учреждений и организаций, а также устранить последствия этих явлений.

¹ Гаджиев А.Ш. Роль местного самоуправления в обеспечении охраны общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук / А.Ш. Гаджиев. - Махачкала, 2012. - С.79.

² О Правительстве Российской Федерации: [федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 45. - Ст. 7061.

Четкая дефиниция понятия «общественный порядок» позволяет, несмотря на то, что в законодательстве не сформулированы принципы организации обеспечения охраны общественного порядка, определить их по аналогии. Можно согласиться с исследователями, которые указывают, что охрана общественного порядка является видом безопасности в целом, и, исходя из этого, на основе Федерального закона «О безопасности»¹ (ст. 7) выделяют такие принципы охраны общественного порядка, как законность; соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности в целом и охраны общественного порядка в частности. Соблюдение данных принципов является необходимым условием деятельности всех правоохранительных органов.

На сегодняшний день сложилась ситуация, когда авторы учебных пособий отказываются упоминать понятие общественного порядка, считают его одним из направлений административно-правовой деятельности, государственного управления в сфере внутренних дел. Например, С.Ф. Мазурин². Как уже было ранее отмечено некоторыми авторами, с чем мы согласны полностью, понятие общественного порядка неразрывно связано с понятием общественной безопасности.

Отмечаем, что понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность» являются конституционными терминами. Согласно п. «е» ст. 114 Конституции РФ, Правительство Российской Федерации осуществляет меры по охране общественного порядка, а в соответствии п. «б» ст. 72 совместно с субъектами Российской Федерации обеспечивает законность, правопорядок и общественную безопасность. Эти понятия, являясь по своему значению конституционными, тем не менее, до сегодняшнего дня, как мы видели на примере ранее

¹ О безопасности: [федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: по сост. на 09 ноября 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 2.

² Мазурин С.Ф. Административное право: учебник для вузов. Т. 2 / С.Ф. Мазурин. - М.: Прометей, 2017. - С.362.

рассмотренных определений общественного порядка, не имеют единого легального конкретного толкования.

Можно отметить несколько подходов, определяющих соотношение общественного порядка и общественной безопасности:

1) понятие общественного порядка шире понятия общественной безопасности, поскольку общественные отношения по обеспечению спокойствия и безопасности в обществе (общественная безопасность), по своей сути являются общественным порядком в узком смысле (А.М. Воронов)¹. Кроме того, общественный порядок предполагает соблюдение всеми членами общества всех действующих в обществе социальных норм, при этом соблюдение таких правил непосредственно обеспечивает общественную безопасность;

2) понятие общественной безопасности шире понятия общественного порядка, поскольку общественная безопасность является видом национальной безопасности, поддержание которого непосредственно связано с обеспечением внутригосударственного порядка (общественного порядка);

Таким образом, вопрос о сущности, свойствах и признаках общественного порядка является дискуссионным на протяжении долгого периода времени. Неопределенность и отсутствие в праве однозначных толкований данной категории создает предпосылки для снижения эффективности работы механизма административно-правового регулирования и применения профильных правовых норм.

«Общественный порядок» и «общественная безопасность» получили отражение на нормативном уровне. Так, в частности, в Конституции Российской Федерации² применяются рассматриваемые термины в п. «е» ст. 114 (общественный порядок) и п. «б» ст. 72 (общественная безопасность). Однако, к сожалению, ни в одном нормативном правовом акте мы не найдем определения искомых понятий, хотя они используются в различных законодательных актах.

¹ Воронов А.М. Общественная безопасность РФ: проблемы и современность / А.М. Воронов // Оперативник (сыщик). - 2019. - №1 (38). - С. 48.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №55.

Согласно Указа Президента РФ от 14.11.2013 № Пр-2685 «Концепция общественной безопасности в РФ»¹ под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Из определения видно, что общественная безопасность достаточно широкое понятие, одинаково важное для сохранения человека, общества и государства. Вместе с тем, в подавляющем количестве случаев, источник угрозы безопасности один, противоправное деяние, что прежде означает нарушение правовых норм. Это обстоятельство существенно отличает общественную безопасность от общественного порядка, под которым понимается сложившаяся в обществе система отношений между людьми, правил взаимного поведения и общежития, регулируемых действующим законодательством, обычаями и традициями, а также нравственными нормами. Не трудно заметить, что речь идет не только о тех ценностях, которые урегулированы правом, но и параллельной системой общественных взаимоотношений, основанных на морально-нравственных ценностях.

Общественный порядок и общественная безопасность являются тождественными. Однако, такой подход вполне обоснованно критикуется большинством исследователей как в сфере административного права, так и уголовного и других отраслей. Так, некоторые авторы (А.Ф. Гранин) видят различие в средствах регулирования общественного порядка и безопасности (регулирование общественного порядка осуществляется всеми действующими социальными нормами, общественной безопасности - правовыми и техническими нормами. В связи с этим, одновременное посягательство и на общественный порядок, и на общественную безопасность возможно только при совокупности нарушений².

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: [утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.

² Саманюк Э.В. О соотношении понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» / Э.В. Саманюк // Молодой ученый. - 2018. - №3. - С. 673.

В целом, стоит отметить, что далеко не всегда нарушение общественного порядка влечет за собой посягательство на жизненно-важные интересы общества. Поскольку для социальной системы представляет опасность такое посягательство, которое прекращает или в значительной мере дезорганизует развитие общества. Общественный порядок базируется на системе социальных связей, способных к саморегуляции, что обеспечивает возможность нейтрализации определенных отклонений. В случае, если нарушения общественного порядка вызывают такие изменения социальной среды, которые угрожают угрозу жизненно-важным интересам граждан, то речь идет об угрозе общественной безопасности. Нарушение общественного порядка происходит не только в связи с совершением преступления, административного правонарушения, но и при совершении гражданско-правового деликта, аморальных поступков, поскольку это противоречит действующему в обществе порядку и нарушает нормальное его функционирование.

Таким образом, относительно соотношения понятий общественного порядка и общественной безопасности в науке не единства мнений. Одни исследователи отождествляют данные понятия, другие включают содержание одного понятия в содержание другого. Однако, большинство исследователей рассматривают общественный порядок и общественную безопасность, как разнопорядковые явления, хотя и находящиеся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Кроме того, следует отметить, что законодательство РФ не вносит ясности в решение данного вопроса, однако относит их к разнопорядковым явлениям, не отождествляя их. Следует отметить, что законодательное закрепление определений данных понятий, имеет важное значение для целей единообразного толкования, обеспечения единой практики применения правовых норм.

Итак, на наш взгляд, следует разделять позицию тех ученых, которые считают, что для разрешения существующих различий между подходами, сложившимися в теории права и отраслевых юридических науках, необходимо рассматривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, воз-

никающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм. Правовой порядок в данном случае выступает как элемент в структуре общественного порядка. В узком смысле общественный порядок представляет собой часть правового порядка и понимается, прежде всего, как порядок в общественных, публичных местах.

§2. Правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности

Общественный порядок обеспечивается нормами права, которые устанавливают правила поведения в общественных местах. Закрепленные законодательно нормы регулируют формы и инструменты обеспечения общественного порядка с целью охраны жизни, здоровья и интересов граждан. При этом нормативная правовая база, регулирующая всю систему обеспечения общественного порядка, является многоуровневой совокупностью законодательных актов, среди которых Конституция РФ, кодифицированные акты (Кодекс РФ об административных правонарушениях¹, Уголовный кодекс РФ²), федеральные законы (такие как федеральный закон «О полиции» и многие другие), подзаконные акты, законодательство субъектов РФ и ведомственные нормативные акты органов исполнительной власти.

Система правовых нормативных актов определяет совокупность правовых средств, обеспечивающих деятельность уполномоченных субъектов (органов и должностных лиц по надзору за соблюдением действующего законодательства), в рамках предотвращения нарушений установленных законом правил

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2021. - № 146.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2021. - № 146.

поведения, устранения базовых причин, вызывающих эти нарушения, содействия гражданам и юридическим лицам в осуществлении их прав, свобод, обязанностей и законных интересов.

Как уже сказано выше, эта система имеет многоуровневый характер. В соответствии с п. «б» ст. 72 Конституции РФ «обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов». В статье 132 Конституции РФ говорится, что «осуществление охраны общественного порядка относится также и к ведению местного самоуправления».

Стратегические правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности едины и в основном представлены следующими нормативными правовыми актами:

- Конституция РФ, а именно ст. 2, в которой закрепляется обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права человека и граждан, ч. 3 ст. 55 объясняет в каких случаях и на основе чего, могут быть ограничены права граждан. Важно подчеркнуть, что такие ограничения могут быть установлены только федеральными законами и в силу необходимости защиты права других граждан, общественных и государственных интересов;

- Уголовный кодекс РФ (Раздел IX. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка);

- КоАП РФ (Глава 11, 12 и 20);

- Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

- Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»¹ (ст. 14-17);

- Федеральный закон «Об оружии»² (ст. 3, 24);

- Федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154 «О государственной службе российского казачества»¹;

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: [федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ: по сост. на 02 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.

² Об оружии: [федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ: по сост. на 02 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 51. - Ст. 5681.

- Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»²;

- Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»³, который устанавливает правовые и организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в ней.

Общественный порядок характеризуется особым сочетанием норм права, нравственности и реальным поведением людей, интересуют лишь те общественные отношения, которые регулируются нормами права, а не общественный порядок в целом⁴. Поведение правонарушителей посягает одновременно на несколько охраняемых благ: личность, честь, достоинство, спокойствие, нормальные условия отдыха граждан и др. Не всегда можно в «чистом» виде выделить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Кроме того, любой проступок причиняет вред установленным нормам административного права. Для нарядов ППС главный интерес представляет правопорядок в общественных местах, которые принято делить на:

- постоянные (улицы, скверы, площади, дворы домов и др.);
- периодические (общественный транспорт, предприятия торговли, питания, социально-культурные сооружения и учреждения и т.п.).

¹ О государственной службе российского казачества: [федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ: по сост. на 30 декабря 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 50. - Ст. 5245.

² Об участии граждан в охране общественного порядка: [федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: по сост. на 31 декабря 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.

³ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.

⁴ Фидель П.М., Егоров В.Ю. Методика преподавания профайлинга на занятиях по тактико-специальной подготовке / П.М. Фидель и др. - Иркутск, 2015. - С. 295.

К числу наиболее распространенных проступков установленного порядка управления относятся неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции или сотрудников войск национальной гвардии при исполнении ими обязанностей по охране общественного порядка (ст. 19.3 КоАП РФ). Причины, такого рода противоправных акций:

1. Наличие прослойки граждан с противоправной ориентацией, которые пренебрегают не только правовыми актами, но и субъектами, полномочными обеспечивать исполнение этих актов. При этом наблюдается следующая закономерность: ослабление государственной власти, распространение правового нигилизма в среде не только гражданам, но и должностных лиц государственных и негосударственных структур влечет расширение назначенной прослойки.

2. Использование неповиновения законному распоряжению сотрудника полиции, как средства ухода от ответственности за ранее совершенное преступление или административное правонарушение.

3. Не обоснованная реакция сотрудника полиции, а также несоответствие действий полицейских требованиям законов¹.

Для воздействия на каждую из указанных групп можно использовать:

- информирование граждан о действующих в общественных местах правилах поведения и об ответственности за их нарушение;
- подчеркнутая демонстрация патрульными и постовыми намерения решительно противодействовать всякого рода противоправными акциями;
- поиск опоры и поддержки среди правопослушных граждан путем демонстрации заботы об их интересах, доведения до них мотивов и правовых оснований предпринимаемых мер и др.;
- формирование у потенциального правонарушителя убеждения о наличии возможности у полицейского, несущего службу, обеспечить оперативное прибытие к месту конфликта дополнительных сил;

¹ Чибунин В.М., Ковалев Д.В. Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД: принципы и правила / В.М. Чибунин., Д.В. Ковалев // Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств: материалы XVIII Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. - Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИМВД России, 2016. - С. 404.

- разъяснение конфликтующей с полицией стороне оснований и порядка применения специальных средств и оружия, а также физической силы;
- принятие предварительных мер к обеспечению документирования противоправного поведения гражданина, если такое последует, и обязательная постановка об этом в известность нарушителя.

Третья группа причин неповиновения сотруднику полиции связана с не вполне корректными, с точки зрения закона, действиями самого представителя власти.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепил перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Однако административное законодательство относится к числу вопросов совместного ведения, что означает, что органы исполнительной власти субъектов РФ вправе самостоятельно на уровне норм права определять виды деяний, за совершение которых наступает административная ответственность, при условии, что они были совершены на территории соответствующего субъекта РФ, эти вопросы оказались не урегулированы на федеральном уровне, а закрепляемая модель должного поведения не противоречит положениям КоАП РФ.

Проведенный нами анализ региональных законов об административной ответственности, материалов судебной практики позволил прийти к следующим концептуальным выводам. Во-первых, из-за дефектов юридической техники некоторые региональные законы об административной ответственности либо не содержат названия глав, в результате чего определить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, проблематично, либо названия глав охватывают несколько сфер регулируемых общественных отношений, в результате чего также проблематично разграничить, какие конкретно правонарушения относятся к числу посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Так, например, в Калининградской области, Чувашской Республике, Республиках Адыгее, Ингушетии, Северной Осетии - Алании нет отдельной главы

«Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». В Республике Коми, во Владимирской области нет главы, имеется только статья, посвященная правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность. В Забайкальском крае, Республике Удмуртии отсутствует деление главы «Административные правонарушения» на соответствующие сферы, в Ивановской области этот раздел разделен на главы, которые не имеют названия¹.

Справедливо замечание А.Н. Миронова, что высокий технико-юридический уровень правовых документов - один из важнейших показателей общей и правовой культуры общества².

Во-вторых, в силу того, что Российская Федерация является федеративным государством, на ее территории проживают представители более 195 национальностей (этнических групп)³, перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, не совпадает, что на наш взгляд, свидетельствует о том, что в каждом регионе страны имеются свои актуальные проблемы, не характерные для других субъектов России. В-третьих, правонарушение может посягать на несколько охраняемых законом общественных отношений, в силу чего законодатель вправе отразить его в более узкой (специальной) главе, несмотря на то, что оно также может посягать на общественный порядок и общественную безопасность.

На практике зачастую законодательные органы субъектов Российской Федерации превышают объем представленных им полномочий в сфере правового регулирования административного и административно-деликтного законодательства. Наиболее частым нарушением является отражение в региональных законах об административной ответственности правонарушений, которые

¹ Халак О.Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по реализации региональных законов об административной ответственности / О.Н. Халак // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 6. - С. 134-138.

² Миронов А.Н. Юридическая техника нормативных правовых актов / А.Н. Миронов // Вестник Владимирского юридического института. - 2009. - № 3 (12). - С. 101.

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.

уже оказались отражены в КоАП РФ. Соответственно при выявлении подобных нарушений виновные лица привлекаются к административной ответственности, установленной этими региональными законами, что в свою очередь приводит к тому, что административные штрафы уплачиваются в доход бюджета субъекта Российской Федерации, а не в федеральный бюджет. Для предупреждения возникновения подобной ситуации следует усилить прокурорский надзор. Судебная практика ориентирует законодателей в случае возникновения сомнений относительно наличия компетенции по правовому регулированию конкретных общественных отношений руководствоваться следующим.

1. Субъект Российской Федерации не вправе осуществлять нормативное правовое регулирование в сфере, отнесенной к исключительному ведению Российской Федерации. Для установления того, попадает ли та или иная сфера в ведение федеральных органов исполнительной власти, необходимо обратиться к: а) положениям ст. 71 Конституции Российской Федерации¹; б) содержанию нормативного правового акта, принятого на федеральном уровне, а именно: к статье, определяющей правовую основу регулирования общественных отношений в соответствующей сфере².

2. Если вопрос относится к совместной компетенции России и ее субъектов, то необходимо в региональном законодательстве отразить спорные вопросы, которые оказались не урегулированы на федеральном уровне³.

¹ По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области: [постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П] // Рос. газ. - 2014. - 5 марта.

² Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: [определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

³ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.

§3. Развитие органов охраны общественного порядка

Существование любого государства невозможно без правоохранительной системы. С древних времён преступность всегда мешала развитию государства, общество всегда нуждалось в органах правопорядка. Истоки современных полицейских органов надо искать в прошлом. До образования Московского княжества поиском преступников и судом занимался князь, имеющий военную дружину. Затем с появлением царя начали формироваться регулярные военные отряды (стрельцы). Их задачей в мирное время была охрана общественного порядка и защита царского двора. Тогда же в России для поимки преступников и суда над ними возникают специальные ведомства (приказы) и государевы служивые люди. Царь Иван IV в 1497 г. принял Судебник, с нормами уголовного права и проведения судов. В 1539 г. в России зародилась регулярная правоохранительная система, состоявшая из органа центральной власти (Боярская комиссия) и региональные подразделения (губные избы). Разбойный приказ - это была не только борьба с многочисленными разбойными шайками в лесах, но и разбор с бытовыми убийствами и грабежами. Так же уже тогда были выборные чиновники, следящие за поддержанием общественного порядка. Они следили за всеми приезжими, за местами продажи алкоголя, табака, краденного, занимались поимкой беглых крестьян. При царе Алексее Михайловиче (отец Петра I) уже возник приказ Тайных дел, который рассматривал преступления против государства¹.

В 1718 г. в период правления Петра I появились полицмейстеры - новый вид чиновников, следящих за соблюдением порядка в городе, чистотой улиц, контролем торговли, пожарной безопасностью (проверка печей). Также создана подведомственная канцелярия. Екатерина II произвела стремительный скачок в развитии полиции в России. В результате административной реформы, вся территория империи делилась на губернии и уезды, с административным центром,

¹ Турбанов Г.А., Алонцева Д.В. Развитие органов охраны общественного порядка и борьбы с преступностью / Г.А. Турбанов и др. // Молодежь и XXI век. - 2021. - Том 2. - №50. - С.339.

в котором создавали небольшие полицейские части. Так во всех крупных поселениях появились регулярные полицейские подразделения.

Значительное развитие российской полиции происходит в XIX веке. В 1801 г. Александр I создает Министерство внутренних дел. А после восстания декабристов, ответом от императора Николая I стало создание нового органа - жандармерии, юрисдикция которого распространялась на всю страну, в состав которого вошло третье отделение, представлявшее политическую полицию. Её задачи: наблюдение за всеми въезжающими иностранцами, за мятежными обществами, расследование политических дел, аресты и допросы, поиск фальшивомонетчиков, а так же цензура¹.

Жандармерию использовали для усмирения бунтов, поимки преступников. Во второй половине XIX века, после нескольких покушений на императора Александра II в Москве и Санкт-Петербурге были сформированы подразделения тайной полиции - охранные отделения, которые занимались борьбой с революционерами-террористами. В 1898 г. в связи с активностью революционеров создан новый полицейский орган - Особый отдел, контролирующей деятельность внутренней и заграничной агентуры, пресекающий распространение антиправительственных изданий. Была создана организованная картотека.

С установлением советской власти в октябре 1917 г. все имперские ведомства были упразднены, взамен были созданы Наркоматы. Одним из первых: Наркомат внутренних дел РСФСР (НКВД), который состоял из милиции и ВЧК (Всероссийская чрезвычайная комиссия) для охраны революционного порядка на местах. Милиция работала в тесном контакте с чекистами. В 1917 г. учреждается рабоче-крестьянская милиция, деятельность которой была направлена на борьбу с преступностью. В 1918 г. при Управлении рабоче-крестьянской милиции НКВД было создано Центральное управление уголовного розыска (Центро-розыск). О разгуле преступности говорит тот факт, что в январе 1919 г. в Москве днём налётчики остановили машину В.И. Ленина, не узнав его, они ограбили

¹ Алонцева Д.В. История политических и правовых учений: учебное пособие / Д.В. Алонцева. - Елец, 2019. - С.84.

и завладели автомобилем. Не хватало грамотных кадров, и именно в уголовном розыске началась работа по поиску утраченного опыта: дореволюционные криминальные картотеки, учебные пособия по сыску. Милиции, совместно с чекистами, удалось ликвидировать несколько крупнейших преступных банд¹.

В 1917 г. была создана Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем (ВЧК при СНК РСФСР) для борьбы с контрреволюционерами и саботажем. К числу полномочий сотрудников ВЧК при СНК РСФСР относились: аресты, обыски, конфискация, выселение, лишение продуктовых карточек. ВЧК сочетала функции полицейского и судебного органов. В феврале 1918 г. полномочия ВЧК при СНК РСФСР были расширены, включая право расстрела на месте неприятельских агентов, спекулянтов, хулиганов, контрреволюционных агитаторов, шпионов. В 1922 г. ВЧК была преобразована в Главное политическое управление (ГПУ) при НКВД РСФСР - две силовые структуры на время слились. Аппарат НКВД сильно увеличился. Кроме полицейских функций, его сотрудники заведовали пожарной безопасностью, местами лишения свободы, коммунальным хозяйством, загсами, выдавали множество документов и другое.

Вооруженные группы милиции и ВЧК впервые годы советской власти не обладали достаточной боевой силой для противостояния крупным бандитским группировкам. Так же требовалось большое количество военнослужащих для охраны арестованных. Пробразом внутренних войск (или современной Национальной гвардии) стали спецотряды ВЧК, созданные в январе 1918 г. В сентябре 1920 г. появились войска внутренней службы (ВНУС), включающие ВОХР, караульные войска, войска железнодорожной обороны, железнодорожной милиции и водной милиции. Позже они вошли в состав ОГПУ и НКВД².

В годы ВОВ сотрудники милиции не только продолжали бороться с уголовными элементами, но и привлекались для противодействия диверсиям, ма-

¹ Матвиенко А.Е., Лурье П.В. Всемирная история полиции / А.Е. Матвиенко и др. - М.: Проспект, 2017. - С.48.

² Турбанов Г.А., Алонцева Д.В. Развитие органов охраны общественного порядка и борьбы с преступностью / Г.А. Турбанов и др. // Молодежь и XXI век. - 2021. - Том 2. - №50. - С.341.

родёрству и дезертирству. Из войск ВНУС формировали спецназ - горнострелковые полки и отдельный отряд особого назначения. Войска НКВД охраняли тылы. А в послевоенный период вновь был всплеск вооруженного бандитизма в стране, который успешно подавили сотрудники к середине прошлого века.

В Российской Федерации сформирована система по охране общественного порядка, она имеет следующие уровни: федеральный, региональный, территориальный, местный. Руководитель высшего уровня наделен всей полнотой власти и ответственности. При принятии он решений осуществляет согласование с низшими уровнями. Задачи по обеспечению охраны общественного порядка возложены на Президента РФ, органов законодательной, исполнительной и судебной властей, в соответствии с законодательством, устанавливающим ответственность за нарушение общественного порядка. На органы законодательной власти, в области обеспечения охраны общественного порядка, возложены следующие задачи: формирование сферы правового регулирования отношений; установление порядка организации и функционирования государственных органов; осуществление контроля за их деятельностью, определение основных направлений и приоритетов в защите жизненно важных интересов личности и т.д.

На органы исполнительной власти, возложены задачи по осуществлению положений Конституции РФ¹, федеральных законов, других нормативно-правовых актов. На органы судебной власти, возложены задачи по защите конституционной системы Российской Федерации, осуществлению правосудия по делам о правонарушениях и преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства.

Президент РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. По вопросам охраны общественного порядка, Президент РФ определяет основные направления деятельности государства, издает указы и распоряжения. Администрация Президента РФ - государственный орган, обес-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №55.

печивающий деятельность президента и контролирующий реализацию его решений и поручений.

Совет безопасности РФ - конституционный совещательный орган, проводящий единую государственную политику по обеспечению национальной безопасности, а также осуществляющий подготовку решений президента по вопросам обеспечения защищённости интересов личности, общества и государства от разного рода угроз.

Правительство РФ - исполнительный орган государственной власти, согласно ст. 114 Конституции, осуществляющий меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Существенная роль в обеспечении общественного порядка принадлежит Министерству внутренних дел РФ (МВД РФ) и Войскам национальной гвардии РФ (ВНГ РФ). Именно они в тесном контакте и взаимодействии между собой и другими государственными органами ведут большую работу по пресечению и предупреждению нарушений общественного порядка, с использованием широкого спектра средств правового и морального воздействия.

Порядок взаимодействия войск Росгвардии с органами МВД при охране общественного порядка и обеспечении безопасности определяется совместными нормативными правовыми актами. Отметим, в настоящее время, идет становление федеральных органов исполнительной власти. В 2011-2012 годах, с целью повышения эффективности работы правоохранительных органов, была проведена реформа в МВД. В 2016 году была образована Федеральная служба войск национальной гвардии РФ - взявшее на себя часть полицейских функций. Соответственно, разработана и утверждена новая нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность данных органов. В настоящее время только разворачивается организация по взаимодействию государственных органов, существуют некоторые коллизии в законодательстве. Предполагаем, что со временем, с учетом современных реалий и передового опыта, будут претерпевать редакцию существующие ныне нормативно-правовые акты, для качествен-

ного совершенствования деятельности государственных органов по обеспечению охраны общественного порядка, а также по порядку взаимодействия государственных органов между собой при выполнении возложенных на них задач.

Так же как следует из Конституции РФ, охрана общественного порядка осуществляется на федеральном, региональном уровнях. До поправок Конституции, одобренных в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 года, в п. 1 ст. 132 указывалось, что на органы местного самоуправления возложена задача по охране общественного порядка. В новой же редакции Конституции полномочия по охране общественного порядка сняты с органов местного самоуправления.

Считаем, что законодательство необходимо дополнить нормой, предусматривающей взаимодействие ВНГ РФ с государственными и муниципальными органами, а также общественными объединениями и организациями по вопросам охраны общественного порядка. В настоящее время данная процедура взаимодействия определяется, как правило, договорами и соглашениями о порядке, условиях их сотрудничества. Однако законодательством не предусмотрена норма, дающая право войскам Росгвардии РФ на сотрудничество в пресечении правонарушений с государственными и муниципальными органами, народными дружинами и общественными объединениями.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что в настоящее время, необходимо систематизировать механизмы производства приказов и распоряжений, организовать согласованность в действиях административных учреждений, чтобы граждане могли получать необходимые услуги или информацию. Необходимо, внести редакции в существующие ныне нормативно-правовые акты, для качественного совершенствования деятельности государственных органов по обеспечению охраны общественного порядка, а также по порядку взаимодействия государственных органов между собой при выполнении возложенных на них задач. А также необходимо законодательно закрепить норму, дающую право ВНГ РФ на сотрудничество в пресечении правонарушений с государст-

венными и муниципальными органами, народными дружинами и общественными объединениями.

Таким образом, развитие системы правоохранительных органов связано с развитием, как самого государства, так и его правовой системы. Рассмотрены этапы становления и развития органов охраны и правопорядка, их трансформация на протяжении развития и становления российской государственности.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

Общественный порядок в социально-политическом смысле - это установленное законодательством Российской Федерации и охраняемое административно-правовыми режимами состояние безопасности личности и общества на всей территории государства.

Общественный порядок в узком и административно-организационном смысле, на наш взгляд, - это деятельность органов исполнительной власти по реализации в обществе и государстве конкретного административно-правового режима в установленной сфере ведения.

Ослабление функции охраны общественного порядка ведет к росту преступлений и правонарушений. Они (правонарушения) глубже других вступают в противоречие с общепринятыми правилами поведения людей, с нормами морали и нравственности и поэтому со стороны общества становятся все более нетерпимыми. Успешно преодолеть эти антиобщественные проявления можно только путем четкой организации власти в центре и на местах, целенаправленного формирования ее органов, укрепления государственной дисциплины, надежного обеспечения правопорядка и безопасности.

Охрана общественного порядка должна быть реализована концептуально - это система взглядов и направлений деятельности внешкольных подразделений безопасности полиции, обеспечивающая их устойчивое функционирование в сфере противодействия криминальным посягательствам на охраняемое имущество и увеличение вклада службы в решение общих задач полиции. Основной целью данной концепции должно быть повышение превентивного воздей-

ствия деятельности внешкольных подразделений охраны полиции на состояние имущественной безопасности, борьба с административными преступлениями и правонарушениями, надежная антитеррористическая защита объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения, в том числе подлежащих обязательной полицейской охране, повышение доверия граждан и сотрудников частные охранные подразделения и органы внутренних дел Российской Федерации в целом.

ГЛАВА 2. ФОРМЫ, ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ С ВОЙСКАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РФ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Правовые основы и общая характеристика института взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при обеспечении общественного порядка

Прежде чем говорить о правовой основе взаимодействия двух исследуемых нами федеральных структур, необходимо определиться в теоретических аспектах понятия «взаимодействие», в контексте организации и проведения совместных действий органами внутренних дел и подразделениями Росгвардии.

На сегодняшний день институт взаимодействия реализуется на многих уровнях и сферах государственного регулирования, во взаимодействии решается множество важных и значимых задач. Связано это, прежде всего с тем, что большинство из указанных задач носят межотраслевой характер и не могут быть решены на уровне лишь одного ответственного субъекта. Тем более странным видится отсутствие позиции законодателя относительно теоретического наполнения терминологии института взаимодействия. На сегодняшний день нет определения понятия «взаимодействие органов государственной власти между собой». Подобное положение дел негативно сказывается на особенностях теоретического осмысления сущности данного института, лишает возможности получения необходимой теоретической базы, на основании которой в дальнейшем бедует происходить изучение данного института, выявление его особенностей, форм, направлений и алгоритмов реализации. В этой связи, представляется необходимым на правовом уровне закрепить понятие «взаимодействие», если не в общем порядке, то хотя бы отдельно, относительно реализации данного института органами внутренних дел и Росгвардией.

Итак, что же необходимо понимать под взаимодействием в разрезе деятельности полиции и Росгвардии? Изначально термин «взаимодействие» появился в связи с развитием военного дела, соответственно военный энциклопедический словарь трактует это понятие как «согласованные по целям, задачам, месту, времени и способам выполнения задач действия войск для достижения цели боя»¹.

Следует отметить так же и философскую составляющую в понятии «взаимодействие». Философский энциклопедический словарь говорит о том, что «взаимодействие это философская категория, отражающая процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность, изменение состояние, взаимопереход, а также порождение одним объектом другого»².

Фактическое определение понятия «взаимодействие» без каких-либо областей применения данных знаний, указано в словаре Д.Н. Ушакова, где понятие взаимодействия рассматривается как сочетание слов «взаимная связь», «взаимная обусловленность»³.

Анализ приведенных определений, взятых в различных областях знаний, показал, что в целом, взаимодействие представляет собой процесс совместной реализации тех или иных функций, полномочий, компетенций, действий и иных проявлений внешней активности, двумя и более субъектами. При этом совместная деятельность означает обязательное соучастие указанных субъектов, и не важно, в какой форме данное соучастие будет иметь место, важен лишь факт совместной деятельности, скоординированности и слаженности действий.

Приведенные определения являют собой общий уровень раскрытия понятия «взаимодействие», позволяющие понять общую суть данного понятия. Прикладные же особенности процесса, определяются на специальном уровне, где речь идет о конкретных видах взаимодействия субъектов, в связи с чем рас-

¹ Военный энциклопедический словарь. - М.: Воениздат, 2007. - С. 167.

² Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. - М.: Изд-во.: Совет-ская энциклопедия, 1983. - С. 198.

³ Толковый словарь русского языка: В 4 т. / под ред. проф. Д. Ушакова. - М.: ТЕРРА-Книжный клуб, 2007. - С. 111.

смотрим понятия взаимодействия применительно к органам внутренних дел и Росгвардии.

Взаимодействие органов внутренних дел и Росгвардии, по мнению А.Ф. Майдыкова и А.А. Майдыкова это «оказание ими друг другу основанной на законах и ведомственных нормативных актах помощи в решении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности»¹. Приведенное определение, на наш взгляд, не является достаточно точным по следующим причинам. Во-первых, формулировка «оказание помощи» охватывает достаточно широкий круг вопросов, в число которых могут входить и людские ресурсы, и материальные средства, и оперативные сведения.

Во-вторых, авторы ограничили сферу взаимодействия только охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности. Более ёмкое по содержанию, но компактное по изложению существенных признаков анализируемого понятия дал П.Н. Невежин: «Взаимодействие органов внутренних дел и Росгвардии это согласованная или совместная деятельность (сотрудничество) по месту, времени, способам и иным условиям, не находящимся в административном подчинении субъектов, которая обеспечивает оптимальное сочетание их полномочий, присущих им специфических средств и методов работы для решения промежуточных задач и достижения конечной цели их работы»², впервые указав и на согласованную и на совместную деятельность, объединив их единым понятием.

Анализ приведенных определений показывает, что среди основных признаков взаимодействия справедливо выделяется взаимная связь совместно действующих органов на основании законов и подзаконных нормативных актов, согласованная по целям, месту и времени деятельность, обеспечивающая оптимальное сочетание полномочий, с учетом присущих им специфических средств

¹ Майдыков А.Ф., Майдыков А.А. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации / А.Ф. Майдыков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - №1 (41). - С. 65.

² Невежин П.Н. Актуальные вопросы взаимодействия полиции и Росгвардии по обеспечению административно-правового режима лицензионно-разрешительной системы / П.Н. Невежин // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - № 1 (41). - С. 17.

и методов работы для реализации правоохранительной функции, осуществление которой призваны обеспечивать органы внутренних дел и Росгвардия. Следует отметить особо, что важнейшим принципом функционирования государства является верховенство закона, преобладание правовых форм регулирования общественных отношений над внеправовыми. Это закрепляется и подчеркивается в нормативно-правовых актах и является наиболее обсуждаемой темой в рамках проводимых совещаний высших должностных лиц государства.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 2 ст. 4 Конституции Российской Федерации, Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, при этом деятельность каждого государственного органа, как правило, регулирует один центральный нормативный акт, остальные же лишь уточняют его в отдельных направлениях и положениях. Так, например, таким правовым актом для полиции является Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»¹, Федеральная служба войск национальной гвардии в качестве такового акта строит свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»², при этом отметим, что каждый из них в обязательном порядке закрепляет, во-первых, в качестве одного из принципов деятельности законность, а во-вторых, отдельную норму, касающуюся правовой основы деятельности.

Президент Российской Федерации В.В. Путин на расширенном заседании коллегии Прокуратуры России, посвященном итогам ты за 2020 год и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2021 год, отметил, ставя данное направление деятельности во главу угла работы всей правоохранительной системы: «Все мы хорошо понимаем от вашей эффективности, от четких, грамотных действий всей правоохранительной системы прямо зависит стабильное и уверенное развитие общества, развитие России, как правового, экономически

¹ О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 11 июня 2021 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2021. - №133(8484).

² О войсках национальной гвардии Российской Федерации: [федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27 (часть I). - Ст. 4159.

сильного, социально ориентированного государства»¹. Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольников и директор Росгвардии В.В. Золотов также неоднократно затрагивали и затрагивают тему верховенства права, как единственно возможного пути развития возглавляемых ими структур.

Основными правовыми актами, регламентирующими институт взаимодействия органов внутренних дел и Росгвардии, являются их «титульные» федеральные законы, а именно, ранее уже упомянутые ФЗ «О полиции» и ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Так, в частности, ст. 10 ФЗ «О полиции» устанавливает важнейший принцип деятельности полиции взаимодействие и сотрудничество: «Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами»; «Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка». Там же содержится ряд положений, составляющих правовую базу взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии. Во-первых, это закрепление ряда обязанностей, которые органы внутренних дел реализуют в непосредственном взаимодействии с Росгвардией, а именно, проводить по направлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, контрольный отстрел из гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным

¹ Путин В.В. Выступление на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры / В.В. Путин / Столетие: информационно-аналитическое издание фонда исторической перспективы [Электронный ресурс]. - доступ: URL: http://www.stoletie.ru/na_pervuiu_polosu/Vladimir_putin_kreplit_zakonnost_i_pravoporadok.htm (дата обращения: 01.08.2021).

стволом, за исключением вновь изготовленного оружия перед его реализацией; осуществлять в установленном порядке прием и хранение изъятого, добровольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ. Во-вторых, это некоторые аспекты организации деятельности полиции, в части касающейся медицинского обслуживания ее сотрудников.

ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» также содержит ряд норм-положений, которые создают правовую основу взаимодействия полиции и Росгвардии. Это проявляется во множестве аспектов (права, обязанности, реализация полномочий и так далее). Однако, несмотря на наличие достаточного количества аспектов, раскрывающих правовые основы взаимодействия, ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» в данной сфере имеет один достаточно существенный недостаток, а именно в нем отсутствует общий принцип взаимодействия и сотрудничества. На наш взгляд, это существенное упущение со стороны законодателя. Отсутствие основополагающего начала, идеи, с которой и будет формироваться весь институт взаимодействия (не только с полицией, но и с иными организациями) не позволяет в полной мере уточнить все важные и аспектологические признаки данного правового института. В этой связи, считаем, что в ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» необходимо закрепить данный принцип, для основы используя позицию законодателя при формулировании подобного принципа для полиции.

Помимо федерального законодательства, важной составляющей правовой основы взаимодействия органов внутренних дел и Росгвардии являются подзаконные нормативные акты, а именно, указы Президента. В данном случае следует упомянуть, во-первых, указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»¹, а, во-вторых, указ Президента РФ от 30.09.2016 № 510 «О Федеральной службе

¹ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: [указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 15. - Ст. 2072.

войск национальной гвардии Российской Федерации»¹. Оба нормативных акта формируют правовой статус Росгвардии, закрепляя, при этом, важное направление его реализации, а именно взаимодействие с органами внутренних дел. Так, например, подпункт «а» п. 6 указа Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» в качестве одной из задач войск национальной гвардии закрепляет «участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения». Подпункт 10 пункта 9 указа Президента РФ от 30.09.2016 № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» закрепляет в качестве одного из полномочий Росгвардии определение «совместно с МВД России порядок организации взаимодействия войск национальной гвардии с МВД России и его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, а также полномочия должностных лиц войск национальной гвардии, МВД России и его территориальных органов (подразделений) по организации указанного взаимодействия».

Отметим, что данная норма основана на положении ч. 4 ст. 9 ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», в соответствии с которым «порядок организации взаимодействия войск национальной гвардии с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции (далее – федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел), его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, полномочия должностных лиц определяются совместными нормативными право-

¹ О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации: [указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 41. - Ст. 5802.

выми актами уполномоченного федерального органа исполнительной власти и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел». Это значит, что на федеральном законодательном и подзаконном уровнях закреплена в качестве правовой основы взаимодействия органов внутренних дел и Росгвардии издание совместных ведомственных приказов. В частности, таковыми являются Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417 «Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, и лицах, владеющих оружием»¹, приказ МВД России и Росгвардии от 7 октября 2016 г. № 292дсп/633дсп «О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности»², Приказ МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 18 августа 2017 г. № 652/360 «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан»³. Следовательно, под взаимодействием органов внутренних дел и Росгвардии следует понимать основанную на законе и подзаконных нормативных актах, согласованную по целям, месту и времени деятельность органов

¹ Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, частного детектива, и лицах, владеющих оружием: [приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ и МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417] // Российская газета. - 2017. - № 167.

² О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности: [приказ МВД России и Росгвардии от 7 октября 2016 г. № 292дсп/633дсп] / Опубликован не был.

³ О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан: [приказ МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 18 августа 2017 г. № 652/360] // Российская газета. - 2017. - 18 дек.

внутренних дел и Росгвардии по проведению совместных мероприятий, обеспечивающих оптимальное сочетание их полномочий, присущих им специфических средств и методов работы для решения промежуточных задач и достижения конечной цели реализации правоохранительной функции, обеспечиваемой органами внутренних дел и Росгвардии.

Все направления деятельности органов внутренних дел и Росгвардии должны соответствовать закону и положениям конкретных нормативных правовых актов, в противном случае, реализация ими своих полномочий будет не легитимной и не имеющей соответствующей правовой подоплеки. Сказанное в полной мере соотносится и с институтом взаимодействия органов внутренних дел и Росгвардии. Данное направление имеет четкую правовую основу и законодательное обоснование своего существования, алгоритма реализации, целей и задач, которые перед ним ставятся.

На наш взгляд, существенным недостатком правовой основы взаимодействия полиции и Росгвардии является отсутствие в Федеральном законе от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепления в качестве общего принципа деятельности взаимодействия и сотрудничества. По нашему мнению, это существенное упущение со стороны законодателя. Отсутствие основополагающего начала, идеи, с которой и будет формироваться весь институт взаимодействия (не только с полицией, но и с иными организациями) не позволяет в полной мере уточнить все важные и аспектологические признаки данного правового института.

Рассматривая вопрос об основных направлениях взаимодействия органов внутренних дел и Росгвардии следует отметить, что они выполняют достаточно обширный объем полномочий, который сосредоточен в основных направлениях деятельности, таких как:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертнокриминалистической деятельности.

Основные направления деятельности Росгвардии характеризуются через призму задач, стоящих перед данным федеральным органом исполнительной власти Российской Федерации. Таковыми, в соответствии с ФЗ «О войсках национальной гвардии», являются:

- участие в охране общественного порядка, обеспечение общественной безопасности;
- охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными правительством российской федерации;
- участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- участие в территориальной обороне российской федерации;
- оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации;
- федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной и частной детективной деятельности, а также за обеспечением

безопасности объектов топливноэнергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

- охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам;

- обеспечение по решению президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц.

Как видим, множество направлений деятельности указанных федеральных органов исполнительной власти во многом перекликается. Более того, высказываются мнения о дублировании полномочий, как о существенном проблемном аспекте взаимодействия Росгвардии и органов внутренних дел, а также иных правоохранительных структур. Так, в частности депутат В. В. Бессонов высказал мнение о том, что с появлением данного органа исполнительной власти произошло «дублирование функций, которые уже входят в круг обязанностей иных государственных органов Минобороны РФ, пограничных войск, МВД России». Однако, В. А. Колокольцев отметил, что «дублирования функций у подразделений полиции и войск национальной гвардии не будет», кроме того «схема взаимодействия после разделения ведомств существенно не изменится, МВД также готово оказывать помощь Росгвардии в решении задач новой федеральной службы». Все же, мнение министра внутренних дел нам представляется более правильным. И именно в совершенствовании и развитии института взаимодействия кроется, на наш взгляд, способ разрешения существующих проблем совместной деятельности двух силовых ведомств, которые, конечно же, имеются¹.

¹ Багуцкий М.В. Вдовина К.О. Взаимодействие Росгвардии и МВД России в сфере лицензирования оборота оружия РФ / М.В. Багуцкий и др. // Вестник БГУ. - 2017. - № 13. - С. 98.

На наш взгляд, основными направлениями взаимодействия Росгвардии и органов внутренних дел являются:

- 1) охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- 2) контроль в сфере оборота оружия;
- 3) нормотворчество;
- 4) информационное взаимодействие;
- 5) частные направления.

Именно в указанных направлениях на наш взгляд и заключается взаимодействие органов внутренних дел и Росгвардии, а в целом, следует отметить, что на сегодняшний день органы внутренних дел и Росгвардия реализуют достаточно широкий круг направлений взаимодействия. Широта в данном случае объясняется особенностями поставленных перед двумя ведомствами задачами, которые в определенных случаях перекликаются и требуют наличия четких алгоритмов распределения полномочий и взаимодействия.

§2. Особенности организации взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка

Взаимодействие войск национальной гвардии и МВД России представляет собой согласованную деятельность, в пределах полномочий каждого из органов, по проведению совместных мероприятий в ходе выполнения различных задач, в том числе по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Общественный порядок обеспечивается при непосредственном взаимодействии войск национальной гвардии с МВД России. Результатом такого взаимодействия является решение следующих задач:

- охрана общественного порядка в общественных местах;

- охрана общественного порядка и обеспечение безопасности лиц, находящихся на транспортных магистралях, поездах дальнего следования и пригородного сообщения, самолетах, а также обеспечение безопасности речных портов и акваторий водных объектов;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении митингов, шествий, собраний, демонстраций, а также различных культурных, спортивно-массовых и иных мероприятий;
- обеспечение общественной безопасности в период подготовки и проведения международных спортивных и иных официальных мероприятий;
- проведение комплексных оперативно-профилактических операций, оперативно-профилактических мероприятий и специальных мероприятий;
- личная охрана лиц, в отношении которых избрана мера безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества»;
- обеспечение повышенных мер безопасности при конвоировании и содержании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, совершенных организованной группой, преступным сообществом, террористической или иной экстремистской организацией, действия которых могут иметь большой общественный и политический резонанс, а также предупреждения массовых беспорядков, покушений на свидетелей, а также побегов в местах их содержания, при проведении судебного заседания и иных процессуальных действий;
- обследование различных объектов объектов, а также мест массового пребывания людей, на предмет выявления и обезвреживания взрывных устройств. Применение специальных взрывчатых веществ, необходимых при проведении специальных мероприятий, а также обнаружение, изъятие, обезвреживание, транспортировка и уничтожение взрывных веществ, устройств и средств взрывания. Обеспечение безопасности граждан при проведении указанных мероприятий¹;
- выполнение задач при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

¹ Сошнева Д.А., Меркулова Н.И. Разработка комплексной системы безопасности объекта, подлежащего обязательной охране войсками национальной гвардии РФ / Д.А. Сошнева, Н.И. Меркулова // Сборник научных статей 7-й междунар. научно-практ. конф. - 2017. - С. 362.

Взаимодействие войск национальной гвардии с МВД России, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в общественных местах осуществляется путем патрулирования населенных пунктов и общественных мест, выставления постов и заслонов, использования иных форм охраны общественного порядка, также усиления нарядов полиции, выполняющих задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности общественных мест, транспортных магистралей, речных портов, акваторий водных объектов.

Из состава войск национальной гвардии к участию в охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в общественных местах в пределах их полномочий выделяются:

1. Патрульные подразделения территориальных органов Росгвардии, воинских частей войск национальной гвардии, в районах дислокации - решением начальника территориального органа Росгвардии, командира воинской части войск национальной гвардии согласно плану единой дислокации и (или) обращениям руководителей территориальных органов МВД России, направленным в соответствии с их полномочиями, с учетом следующих особенностей:

- личный состав войск национальной гвардии для патрулирования населенных пунктов и общественных мест привлекается не более 4 дней в неделю. Служебная нагрузка военнослужащих (сотрудников) патрульных подразделений с учетом подготовки к несению службы, выдвигания и прибытия в места выполнения задач, непосредственного несения службы на маршруте патрулирования (посту) и возвращения в пункт дислокации не должна превышать 7 часов в сутки;

- численность личного состава, задействованного для патрулирования на улицах и в иных общественных местах, не должна превышать 70 процентов от численности личного состава патрульного подразделения, в том числе 10 процентов для содержания резерва в пункте дислокации.

2. Подразделения оперативного назначения воинских частей войск национальной гвардии, подразделения Центра специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, подразделения ОМОН войск национальной гвардии в районах дислокации - решением командиров войск национальной гвардии, начальников территориальных органов Росгвардии на основании обращения руководителей территориальных органов МВД России, направленных в соответствии с их полномочиями;

3. Морские подразделения территориальных органов Росгвардии, воинских частей (подразделений) войск национальной гвардии в районах дислокации - решением начальника территориального органа Росгвардии (командира воинской части войск национальной гвардии) согласно плану единой дислокации и обращением руководителей территориальных органов МВД России, направленным в соответствии с их полномочиями;

4. Личный состав военных образовательных организаций высшего образования войск национальной гвардии для выполнения задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в районах дислокации - решением главнокомандующего войсками национальной гвардии¹.

Организационной основой совместных действий МВД России, его территориальных органов и войск национальной гвардии при выполнении задач по охране общественно порядка и обеспечения общественной безопасности на улицах и иных общественных местах является план единой дислокации.

Деятельность Росгвардии в вопросах общественной безопасности непосредственно коррелируются с деятельностью МВД России. И это на современном этапе развития войск, как никогда остро, высвечивает проблемы взаимодействия данных правоохранительных субъектов. В своей статье А.Ф. Майдыков и А.А. Майдыков говорят о взаимодействии Росгвардии и органов МВД России:

¹ Об утверждении Наставления по организации службы строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации: [приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 21 сентября 2018 г. № 420] // Российская газета. - 2018. - 19 окт.

«нельзя не отметить и характер (не только внутренний, но и внешний) возникающих в настоящее время угроз обществу и государству, актуализирующих потребность взаимодействия этих важных государственных институтов»¹. Затронутая ими проблема, несомненно актуальна и требует качественного решения, так как без четко налаженного взаимодействия невозможно решения задач по обеспечению общественной безопасности.

В соответствии с п. 4 ст. 9 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», взаимодействие Росгвардии и МВД РФ при выполнении задач по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, а также полномочия должностных лиц регулируются ведомствами совместно. Данный принцип также раскрыт в совместном приказе Росгвардии и МВД России.

Надо полагать, что неизбежно взаимодействие ведомств и в других направлениях. Так, на Росгвардию возложено исполнение задач в области оборота оружия и частной охранной деятельности. Росгвардия наделена полномочиями контролировать оборот оружия, а также соблюдение гражданами и организациями законодательства России в данном направлении. В случае законодательных пробелов органы внутренних дел и лицензионно-разрешительная система Росгвардии может ориентироваться на приказы МВД России в сферах оборота оружия и частной охранной деятельности.

Несмотря на то, что оборот оружия и контроль за частной охранной деятельностью является компетенцией Росгвардии, с органов внутренних дел, в частности, с участковых уполномоченных полиции, функции по учету лиц, владеющих оружием, а также по контролю за обеспечением условий хранения оружия, не снимались. Более того, новый Приказ МВД вновь дублирует предыдущие функции в данной области у участковых.

¹ Майдыков Ф.А., Майдыков А.А. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии российской Федерации в особых условиях / Ф.А. Майдыков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - № 1(41). - С.27.

На протяжении 2016-2020 годов заполнялся правовой вакуум в области взаимодействия с полицией в указанных направлениях. Так, приняты совместные Приказы Росгвардии и МВД, регламентирующих оборот оружия.

Говоря о взаимодействии правоохранительных структур, следует сказать, что нарушения в сфере оборота оружия предусмотрены КоАП и УК РФ. Составлять протоколы об административных правонарушениях могут как сотрудники ОВД, так и Росгвардии, а расследование уголовных дел этой категории осуществляется органами предварительного расследования системы МВД. Таким образом, административные материалы по фактам таких нарушений могут передаваться по подведомственности или подследственности из одного органа в другой. Следует отметить, что объектом правонарушений и преступления данной направленности законодательство Российской Федерации признает общественную безопасность и общественный порядок. Данный сегмент взаимодействия можно считать способом обеспечения правопорядка и безопасности.

Лицензирование охотничьего нарезного оружия осуществляет Росгвардия. Между тем, пулегильзотека, где хранятся образцы отстрелянных пуль, по-прежнему находится в ведении федерального государственного казенного учреждения «Экспертно-криминалистический центр МВД России»¹. Банк данных об охраняемых частными охранными организациями объектах для их введения в «единую дислокацию» находится в ведении МВД. Наполнение же его информацией проводит Росгвардия.

Очевидно, что обе организации должны иметь равную возможность доступа к этим информационным системам. В том числе, это необходимо и для того, чтобы полиция в случае необходимости могла опираться на помощь охранных структур. На частную охрану эта обязанность возложена законодательством. Так, в соответствии с частью 4 статьи 3 Закона РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», организации, осуществляющие частную охранную деятельность, ока-

¹ Фалалеев М. Три пули для контроля / М. Фалалеев // Российская газета. - 2018. - 15 янв. - С.6.

зывают содействие правоохранительным органам в обеспечении правопорядка в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях¹.

Необходимо отметить, что при согласовании совместных действий разными структурами, ранее объединенными в МВД, неизбежны бюрократические издержки и вовлечение в процесс большего числа лиц. Если раньше требовалась резолюция только руководителя системы МВД, то теперь такой руководитель дает согласие подчиненному на взаимодействие, после чего должен прозойти контакт с соответствующим руководителем из системы Росгвардии, который, в свою очередь, дает «добро» на привлечение Росгвардии. То, что ранее решалось на основании устных договоренностей внутри одного ведомства, теперь требует документального оформления. При этом у разных структур могут быть разные представления о форме и содержании этих документов. Кроме того, в процесс вовлекаются дополнительные сотрудники ведомств, например, подразделений по делопроизводству и режиму. Это влечет за собой повышение коррупционных рисков при взаимодействии, поскольку в области принятия решений повышается взяточность и растет опасность продажи информации.

Проводя сравнительный анализ нормативно-правовых актов этих федеральных органов исполнительной власти, можно констатировать, что обе эти структуры, в соответствии с действующим законодательством выполняют, по сути, во многом идентичные задачи. Так, например: сотрудники МВД России обеспечивают правопорядок в общественных местах, а военнослужащие и сотрудники Росгвардии участвуют в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности. Сотрудники МВД России осуществляют деятельность по защите личности, общества, государства от противоправных посягательств, а военнослужащие и сотрудники Росгвардии - участвуют в борьбе с терроризмом и экстремизмом, в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической опера-

¹ О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: [закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1: по сост. на 11 июня 2021 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1992. - № 17. - Ст. 888.

ции¹. И те и другие обеспечивают охрану общественного порядка при проведении массовых политических, спортивных и культурных мероприятий, оказывают содействие пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации. Перечень этих задач не является исчерпывающим, а в большей степени фрагментарным, всего лишь несколько примеров взаимодействия данных структур.

Как мы видим, круг взаимных пересечений по вопросам связанным с обеспечением общественной безопасности значителен и не ограничивается выше перечисленными рамками. Успешное решение поставленных задач по обеспечению общественной безопасности во многом зависит от эффективности и слаженности взаимодействия подразделений Росгвардии и полиции, четкого распределения обязанностей, централизованного управления, уровня подготовки личного состава и органов управления, объединения усилий сторон указанных правоохранительных структур в достижении поставленных целей. Стоит учитывать, что Росгвардия, как самостоятельная федеральная структура вышла из недр МВД. Это обстоятельство в абсолютном большинстве случаев позволяет минимизировать недоразумения и трения при решении задач, но в некоторых отдельных случаях, - может отрицательно влиять на результаты совместной деятельности.

Исходя из этого, представляется, что межведомственное правовое регулирование деятельности МВД России и Росгвардии должно быть направлено на развитие механизмов их совместной деятельности, выработке технологий, тактики совместных действий и несомненно в этих вопросах имеет большое значение организация взаимодействия.

Взаимодействие должно строиться на принципах законности, координированности, непрерывности, нормированности, паритетности, маневренности и

¹ О противодействии терроризму: [федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: по сост. на 26 мая 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 11. - Ст. 1146; О противодействии экстремистской деятельности: [федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: по сост. на 1 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3031.

специализированности», как верно отмечают в своей статье А.В. Бецков и Р.Н. Слепцов¹.

В настоящее время продолжается процесс реформирования сложившейся в 2016 году системы. Имеющиеся на сегодняшний момент нормативно-правовые акты² не в полной мере отвечают выше перечисленным вопросам. Авторы статьи солидарны с мнением А.В. Бецкова и В.В. Зыкова³, что для решения вопросов долговременного и конструктивного взаимодействия необходима определенная юридическая конструкция, выраженная в «Концепции» и удовлетворяющая всех субъектов правоотношений. Порядок взаимодействия должен быть прописан в совместных нормативно-правовых актах, где необходимо четко определить должностное лицо, которое в свою очередь будет нести персональную ответственность за проведение конкретных совместных мероприятий⁴.

Таким образом, подводя итоги можно с уверенностью сказать, что Росгвардия является субъектом взаимодействия с ФОИВ силового блока в вопросах обеспечения общественной безопасности. Кроме того нельзя не констати-

¹ Бецков А.В., Слепцов Р.Н. Организация взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации при участии в проведении контртеррористической операции (административно-правовые аспекты) / А.В. Бецков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2018. - № 3(47). - С.34.

² Приказ Росгвардии / МВД России от 30 сентября 2016 г. № 105/607 «О некоторых вопросах организации работы по реализации Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»; Приказ Росгвардии /МВД России и от 7 октября 2016 г. № 292дсп/633дсп «О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности».

³ Бецков А.В., Зыков В.В. Концептуальные основы взаимодействия МВД России с войсками национальной гвардии России при совместном выполнении оперативно-служебных (боевых) задач / А.В. Бецков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2016. - № 4(40). - С.41.

⁴ Бецков А.В., Слепцов Р.Н. Организация взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации при участии в проведении контртеррористической операции (административно-правовые аспекты) / А.В. Бецков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2018. - № 3(47). - С.35.

ровать, что за прошедшие пять лет с момента её создания, Росгвардия и другие субъекты силового блока не в полной мере завершили этап строительства правовой конструкции в вопросах взаимодействия.

Проанализировав вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что взаимодействие войск национальной гвардии и МВД России по обеспечению общественной безопасности и общественного порядка представляет собой взаимовыгодное сотрудничество, которое должно быть обязательно согласовано по целям, месту, времени, методам. Такое сотрудничество, проводимое каждым органом в пределах своих полномочий, позволяет решить поставленные задачи на более высоком уровне

§3. Исполнение управленческих решений и обеспечение взаимодействия в подразделениях органов внутренних дел и Росгвардии при выполнении задач по охране общественного порядка

Выполнение задач полиции и Росгвардии по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности во многом зависят от организации исполнения управленческих решений. Организация исполнения управленческого решения - основная рабочая стадия управленческого цикла, направленная на безусловное, точное и своевременное претворение в жизнь принятого решения. Она представляет собой стадию процесса управления, на которой субъект управления осуществляет деятельность, состоящую из ряда мероприятий и операций организационного характера, направленных на создание и обеспечение оптимальных условий для успешного достижения объектами управления поставленных в управленческих решениях целей и задач.

Н.Н. Иванов и В. А. Малюткин высказывали мнение, что «в общем плане организация исполнения управленческих решений есть деятельность, характеризующаяся тем, что, во-первых, осуществляется субъектом управления путём соблюдения и осуществления соответствующих требований, форм и методов

управления и, во-вторых, направлена на претворение в жизнь принятых управленческих решений, уровень осуществления которых в значительной мере предопределяет успех управления, достижение целей, стоящих перед системой управления»¹.

Размышляя об организации исполнения решения, прежде всего имеем в виду, что ведётся речь об интеграционно-координационной и обеспечивающей деятельности системы управления, направленной на создание комплекса условий, необходимых для практической реализации решения. В рамках такого подхода организация исполнения решений есть этап управленческого цикла, характеризующийся предметно-практической управленческой деятельностью и включающий определённые стадии².

Первой стадией является уяснение и уточнение цели, замысла решения, а также оценка фактических условий реализации решения. На этом этапе руководитель территориального органа, как правило, изучает управленческий документ, осмысливает, даёт письменные поручения в виде резолюций по его исполнению с указанием конкретных сроков и исполнителей и механизма его реализации, в том числе предоставления отчётной информации об исполнении, если в самом управленческом документе он не предусмотрен или отсутствует. Дополнительно выделяется сопутствующий этому этапу элемент как составление организационного плана.

Второй стадией можно отметить доведение сути решения, а также условий, установленных средств и методов его реализации до сведения непосредственных исполнителей. От того насколько точно и правильно ответственный исполнитель и соисполнитель мероприятия поймёт, что требуется от него сделать для реализации мероприятия и достижения конечной цели, зависит и эффективность выполнения поставленной задачи, в том числе качественная его составляющая и своевременность исполнения.

¹ Иванов Н.Н., Малюткин В.А. Разработка, принятие и организация исполнения управленческих решений в МВД, УВД / Н.Н. Иванов и др. - М.: Юрид. лит., 1981. - С.48.

² Новокшанов О.Н. Управление в правоохранительных органах: учебное пособие / О.Н. Новокшанов. - Домодедово, 2010. - С.143.

Залогом успешного доведения решения до исполнителя является соблюдение ряда принципов или требований к самому решению. К числу таковых относятся: реальность (или в том числе своевременность), конкретность и точность (в части указания конкретных исполнителей, сроков и конкретных результатов), ясность и понятность (использование формулировок понятных для исполнителя), полнота информации, относимость (компетентность), убедительность (меры, направленные на формирование личностной заинтересованности в достижении конечных результатов)¹.

Третья стадия - это создание организационных предпосылок реализации принятого решения, направленных, прежде всего на организацию координации и взаимодействия конкретных исполнителей, расстановку сил и средств. Необходимые организационные предпосылки для выполнения решения создаются уже в процессе его подготовки и принятия. В самом решении уже определяется, кто, что, когда, где, каким образом, с какой целью должен выполнять то или иное мероприятие.

Вместе с тем, возникают ситуации, когда необходимо обеспечить взаимодействие и координацию объектов управления, например, ответственного исполнителя и соисполнителей планового мероприятия либо иного управленческого решения. Прямая цель взаимодействия - это создание кооперационного состояния исполнителей и исключение конфронтации применительно к исполнению мероприятия. К организационным формам взаимодействия можно отнести: обмен информацией; совместное использование общих ресурсов, сил и средств; совместное участие в проведении тактико-специальных, оперативно-профилактических операций, осуществление информационно-аналитической деятельности; совместное обсуждение проблем и поиск их решения; совместная разработка общих программ или планов, а также совместное проведение семинаров и иных форм повышения профессиональной подготовки.

¹ Ефетин В.П. Организация взаимодействия МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии (ФСВНГ) России // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. - 2017. № 2 (42). - С.38.

Что касается координации, то следует отметить, что она является видом взаимодействия, в рамках которого координатор организует и обеспечивает совместную, согласованную деятельность объектов управления. В теории социального управления данное понятие отождествляют с определением «регулирования», которое подразумевает выявление и устранение отклонений от намеченного плана действий исполнителей.

Четвертой стадией является комплексное обеспечение исполнения управленческого решения. Отмечаются такие виды обеспечения как: идеологическое, нормативно-правовое, информационное, материально-техническое, психологическое, научно практическое, а также методическое и организационное направление.

Пятой стадией организации исполнения управленческих решений выделяется регулирование процесса реализации принятого решения. К основным элементам регулирования хода исполнения управленческих решений относятся:

- реализация общепрофилактических мер, направленных на устранение возможности отклонения деятельности исполнителей от запланированного хода решения;

- систематическое наблюдение и анализ деятельности объекта управления с целью выявления причин и условий отклонений, профилактики и предупреждения негативных действий, формирования благоприятных условий для реализации управленческого решения;

- локализация и устранение (минимизация) возникших негативных последствий, использование позитивных последствий таких отклонений;

- внесение коррективов в запланированный ранее ход реализации решения, обусловленных объективными факторами (изменением состояния оперативной обстановки, социально-экономического положения)¹.

¹ Крупин В.А. Особенности взаимодействия территориальных органов МВД России с ВНГ РФ при выполнении задач по охране общественного порядка / В.А. Крупин // Аллея Науки. - 2018. - №5(21). - С.751.

В. В. Кардашевский считает, что оптимально для применения в практической деятельности включение в процесс организации исполнения любого управленческого решения следующих элементов:

- подбор и расстановка исполнителей;
- доведение решения до сведения исполнителей;
- обеспечение деятельности исполнителей;
- контроль исполнения, корректирование и регулирование процесса исполнения управленческого решения;
- подведение итогов исполнения решения¹.

В связи с этим необходимо акцентировать внимание на этой завершающей стадии, которая применяется для того, чтобы оценить, достигается ли цель к заданному сроку². На данной стадии фактические полученные результаты сравниваются с планируемыми показателями. Данная стадия подчёркивает, каких результатов добились исполнители, вскрывает упущения и недостатки в работе. Помогает извлечь уроки на будущее. Как правило, на этой стадии руководитель и помощник контрольного подразделения работают совместно, т. к. квалификации помощника может быть недостаточно для определения полноты и корректности выполнения поручения.

Одним из заключительных этапов организации исполнения управленческих решений является контроль за их исполнением, который неразрывно связан с уровнем исполнительской дисциплины. Говоря о внутриведомственном контроле в органах внутренних дел, осуществляемым штабными подразделениями, отмечается, что со временем организация системы контроля совершенствовалась от простого, журнального, до автоматизированного в настоящее время. Вместе с тем, и даже с учётом внедрения автоматизированных программ, ещё возникают определённые проблемы в данной деятельности. К при-

¹ Кардашевский В.В. Организация исполнения управленческих решений в ОВД государственными служащими полиции / В.В. Кардашевский // Вестник Московского ун-та МВД России. - 2011. - № 2. - С. 121.

² Об утверждении Инструкции по делопроизводству в ОВД РФ: [приказ МВД РФ от 20.06.2012 № 615: по сост. на 25.05.2017] / Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 24.06.2012 г.

меру, недостатком указанных автоматизированных баз данных является отсутствие возможности при разработке управленческих решений и постановке на контроль мероприятий, их автоматической проверки указанным программным продуктом (системой) на предмет дублирования контролируемых мероприятий.

Высокий уровень исполнительской дисциплины в территориальных органах МВД России достигается регулярным промежуточным контролем, который осуществляется, в том числе, путём проведения своевременных «сквозных» проверок хода исполнения управленческих решений с последующим докладом руководителю территориального органа. Задача данного контроля - своевременно выявить отклонения, возникающие в ходе работы, проинформировать о них руководителя с целью принятия оперативного решения о возможной корректировке заданных параметров. Несомненно, текущий контроль основывается на обратной связи.

Во многих подразделениях правоохранительных органов незыблемым и основным условием поддержания высокого уровня исполнительской дисциплины является осуществление ежедневного спроса руководителями с подчинённых о результатах работы путём проведения их заслушивания. Однако не следует забывать и о том, что руководитель данных подразделений и территориальных органов МВД России и Росгвардии призван побуждать подчинённых ему людей к инициативе и творчеству расставлять сотрудников в коллективе соответственно способностям, с целью получения высоких результатов работы коллектива в целом. Это тем более важно, что инициативу, творчество и другие интеллектуально - психологические качества исполнителя невозможно сформулировать только приказами, распоряжениями и другими административными актами.

Здесь необходимо воздействовать и на психологические качества человека, вызывать в нем внутреннее желание работать творчески, инициативно. Но психика различных людей индивидуальна, а, поэтому, более полный учёт индивидуальных черт подчинённых становится первостепенной задачей руководителя, особенно среднего звена управления.

По итогам исследования проблемы повышения исполнительской дисциплины предлагаем реализовать следующий комплекс организационно-практических мероприятий, направленных на совершенствование исполнительской дисциплины в территориальном органе МВД России и Росгвардии:

- совершенствовать организационную структуру органа;
- с учётом изменения правовой базы проводить мониторинг состояния действующих должностных инструкций подчинённых руководителей и сотрудников на предмет соответствия этих инструкций предъявляемым требованиям нормативно-правовых актов, что будет являться гарантией привлечения к ответственности «нерадивых» сотрудников в случае неисполнения поставленной задачи;
- чётко распределить должностные обязанности среди субъектов контроля по осуществлению контрольной деятельности;
- обеспечить планомерную организацию трудовой недели руководителя органа с учётом времени обязательного заслушивания отдельной категории руководителей, как правило, ведущих служб и подразделений о выполнении поставленных задач;
- использовать информационные стенды и другие средства информирования и обучения (единый день государственно-правового информирования и т. д.).

Таким образом, от своевременности и качества реализации всех стадий организации исполнения управленческого решения зависят состояние исполнительской дисциплины, достижение положительных итогов работы подразделений правоохранительных органов, их функционирование в реальных условиях, авторитет руководителей, а также, в конечном счёте, общая оценка оперативно-служебной деятельности подразделения.

В целях повышения исполнительской дисциплины и сокращения документооборота в полиции и Росгвардии, взаимодействующих по многим вопросам охраны общественного порядка и общественной безопасности, требуется широкое изучение внедрённых и используемых на практике автоматизирован-

ных систем контроля, что впоследствии позволит выявить и распространить усовершенствованную автоматизированную систему контроля управленческих решений, а также выработать единый подход к осуществлению контрольной деятельности. Создание надлежащих организационных условий реализации принятых управленческих решений будет способствовать достижению положительных конечных результатов в правоохранительной деятельности.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы.

Обеспечение общественного порядка и общественной безопасности является важнейшей функцией и задачей государства, в реализации которых участвуют практически все органы публичной власти. Правопорядок - это основная цель правового регулирования, результат которого обеспечивает правовые и правоприменительные акты, формируется правовой механизм его обеспечения. Основная часть задач по урегулированию общественных отношений в сфере обеспечения правопорядка, координации действий других субъектов охранной деятельности и выработке единой политики принадлежит органам внутренних дел (полиции).

При выполнении социального предназначения органы внутренних дел (полиция), по целому ряду причин, не в силах полностью и самостоятельно справиться с возложенными задачами. Отсюда возникает потребность в усилении качества взаимодействия с другими правоохранительными органами, органами государственной власти и местного самоуправления. Анализ законодательства, регулирующего деятельность отдельных видов правоохранительных органов, показал, что именно войска национальной гвардии решают значительный объем задач в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности, охране имущества физических и юридических лиц.

Войска национальной гвардии были сформированы на базе внутренних войск МВД России. Так же в структуру Росгвардии были включены подразделения МВД России, которые традиционно выполняли задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности и охране имуще-

ства физических и юридических лиц на договорной основе (ОМОН, СОБР, ВОП). Взаимодействие органов внутренних дел с войсками национальной гвардии должно осуществляться на основании ст. 10 федерального закона «О полиции», закрепляющей принцип взаимодействия и сотрудничества при выполнении возложенных на них задач.

Необходимо выделить целый ряд организационных и правовых проблем, для решения которых определенно способствовало бы более эффективное решение в сфере обеспечения законности и правопорядка. Это и необходимость обеспечения комплексного подхода к предупреждению и раскрытию преступлений при наличии различных предметов ведения различных правоохранительных органов и полномочий органов государственной власти, и недостаточная материально-техническая и кадровая обеспеченность, не в полной мере отвечающее современным реалиям нормативно-правовое и методическое обеспечение реализации взаимодействия.

В целях оптимального использования сил и средств органов внутренних дел во взаимодействии с подразделениями Росгвардии необходимо разработать методические рекомендации о порядке такого взаимодействия при выполнении задач по обеспечению правопорядка, организовывать и проводить различные координационные совещания и семинары с участием представителей заинтересованных министерств и ведомств.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проанализировав вопросы взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка, мы приходим к следующим выводам.

1. Обеспечение безопасности граждан является одной из важнейших функций государства. Она реализуется принятием основ государственной политики, и в частности в области правоохранительной деятельности. Гражданам должен быть обеспечен высокий уровень личной безопасности, гарантирован надлежащий уровень защиты от преступных посягательств, угроз, в том числе связанных с чрезвычайными ситуациями. Именно этим и приходится заниматься подразделениям Министерства внутренних дел РФ совместно с подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии РФ.

Нормативной правовой базой деятельности как Росгвардии, так и органов внутренних дел являются федеральные законы и указы Президента РФ, внутренние приказы и инструкции ведомств. Целью межведомственных и ведомственных правовых актов, куда входят приказы и распоряжения, является регулировка оперативно-тактических действий деятельности органов МВД и подразделений Росгвардии, что позволит выработать наиболее действенные механизмы совместной работы при охране общественного порядка. Таким образом, от взаимодействия силовых структур во многом зависит успешное решение поставленных перед ними задач, что чрезвычайно важно в условиях проявления массовых беспорядков, что в свою очередь потребует дополнительных усилий по наведению порядка в общественных местах.

2. Взаимодействие органов внутренних дел и Росгвардии - это согласованная или совместная деятельность (сотрудничество) по месту, времени, способам и иным условиям, не находящихся в административном подчинении субъектов, которая обеспечивает оптимальное сочетание их полномочий, присущих им специфических средств и методов работы для решения промежуточных задач и достижения конечной цели их работы. Особо выделим именно «со-

гласованную» и «совместную» деятельность, которую можно объединить единым понятием - сотрудничество.

Среди основных признаков взаимодействия справедливо выделяется взаимная связь совместно действующих органов на основании законов и подзаконных нормативных актов, согласованная по целям, месту и времени деятельность, обеспечивающая оптимальное сочетание полномочий, с учетом присутствующих им специфических средств и методов работы для реализации правоохранительной функции, осуществление которой призваны обеспечивать органы внутренних дел и Росгвардия. Следует отметить особо, что важнейшим принципом функционирования государства является верховенство закона, преобладание правовых форм регулирования общественных отношений над внеправовыми. Это закрепляется и подчеркивается в нормативно-правовых актах и является наиболее обсуждаемой темой в рамках проводимых совещаний высших должностных лиц государства.

3. Участие в охране общественного порядка выступает одной из задач Росгвардии и осуществляется совместно с ОВД. Для эффективного решения поставленных задач сотрудники и военнослужащие Росгвардии наделены полномочиями, весьма близкими к правовому функционалу полицейских. Из полномочий, имеющих значения для выполнения возложенных задач по охране общественного порядка, следует отметить право росгвардейцев задерживать граждан, проводить оцепление местности и блокирование различных объектов, которые принадлежат гражданам и организациям. Кроме того, росгвардейцы получили возможность пресекать совершение правонарушений, право проверки документов у граждан, а также право составлять протоколы об административных правонарушениях, задерживать и доставлять в ОВД правонарушителей и лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Сотрудники и военнослужащие Росгвардии, как и сотрудники ОВД в установленных законом случаях имеют право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия при угрозе жизни и здоровью гражданам и в отношении себя. Заслуживает внимания тот факт, что важные

правовые нормы, закрепляющие порядок и условия применения физической силы и огнестрельного оружия росгвардейцами, досконально воспроизводят текст ст.23 Федерального закона «О полиции».

Для руководства силами и средствами воинских частей, подразделений (органов) войск национальной гвардии, выделенных для участия в охране общественного порядка, назначается ответственное должностное лицо войск национальной гвардии, которое является старшим войсковым начальником. Оперативное подчинение при решении задач по охране общественного порядка предусматривает временную подчиненность сил и средств войск национальной гвардии ответственному должностному лицу МВД России, территориального органа МВД России (старшему наряду). При этом силы и средства войск национальной гвардии сохраняют непосредственное подчинение соответствующим органам управления войск национальной гвардии (старшим войсковым начальникам).

4. Множество направлений деятельности МВД России и Росгвардии во многом перекликается. Более того, высказываются мнения о дублировании полномочий, как о существенном проблемном аспекте взаимодействия Росгвардии и органов внутренних дел, а также иных правоохранительных структур. По нашему мнению, дублирования функций у подразделений полиции и войск национальной гвардии отсутствует.

На наш взгляд, основными направлениями взаимодействия Росгвардии и органов внутренних дел являются: 1) охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; 2) контроль в сфере оборота оружия; 3) нормотворчество; 4) информационное взаимодействие; 5) частные направления. Именно в указанных направлениях на наш взгляд и заключается взаимодействие органов внутренних дел и Росгвардии, а в целом, следует отметить, что на сегодняшний день органы внутренних дел и Росгвардия реализуют достаточно широкий круг направлений взаимодействия. Широта в данном случае объясняется особенностями поставленных перед двумя ведомствами задачами, которые

в определенных случаях перекликаются и требуют наличия четких алгоритмов распределения полномочий и взаимодействия.

Итак, взаимодействие подразделений полиции с сотрудниками войск национальной гвардии по отдельным вопросам реализации возложенных на них идентичных задач должно осуществляться самым тесным образом с четким определением роли и места каждой из взаимодействующих сторон и каждого взаимодействующего сотрудника. Необходимо учитывать также тактику выполнения поставленных задач, то есть предусмотреть детальный инструктаж и порядок прохождения предварительной подготовки. Чтобы урегулировать взаимодействие между МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии, необходимо создание нормативно-правовых актов, которые исключат все существующие проблемы сотрудничества и партнерства.

В заключение сформулируем некоторые рекомендации и предложения, направленные на повышение эффективности взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» также содержит ряд норм-положений, которые создают правовую основу взаимодействия полиции и Росгвардии. Это проявляется во множестве аспектов (права, обязанности, реализация полномочий и так далее). Однако, несмотря на наличие достаточного количества аспектов, раскрывающих правовые основы взаимодействия, ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» в данной сфере имеет один достаточно существенный недостаток, а именно в нем отсутствует общий принцип взаимодействия и сотрудничества. На наш взгляд, это существенное упущение со стороны законодателя. Отсутствие основополагающего начала, идеи, с которой и будет формироваться весь институт взаимодействия (не только с полицией, но и с иными организациями) не позволяет в полной мере уточнить все важные и аспектологические признаки данного правового института. В этой связи, считаем, что в ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» необходимо закрепить данный принцип, для основы используя позицию законодателя при формулировании подобного принципа для полиции.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:
1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №55.
 2. О Правительстве Российской Федерации: [федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 45. - Ст. 7061.
 3. Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2021. - № 146.
 4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2021. - № 146.
 5. О противодействии экстремистской деятельности: [федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: по сост. на 1 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3031.
 6. О государственной службе российского казачества: [федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ: по сост. на 30 декабря 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 50. - Ст. 5245.
 7. О противодействии терроризму: [федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: по сост. на 26 мая 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 11. - Ст. 1146.
 8. О безопасности: [федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: по сост. на 09 ноября 2020 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 2.
 9. О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 24 февраля 2021 г.] // Росс. газета. - 2011. - №5401; 2021. - № 41(8392).

10. Об участии граждан в охране общественного порядка: [федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: по сост. на 31 декабря 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.
11. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: [федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27 (часть I). - Ст. 4159.
12. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.
13. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: [утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.
14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.
15. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: [указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 15. - Ст. 2072.
16. О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации: [указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510: по сост. на 01 июля 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 41. - Ст. 5802.
17. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в ОВД РФ: [приказ МВД РФ от 20.06.2012 № 615: по сост. на 25.05.2017] / Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 24.06.2012 г.
18. О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности: [приказ МВД России и Росгвардии от 7 октября 2016 г. № 292дсп/633дсп] / Опубликован не был.

19. Об утверждении Порядка предоставления полиции доступа к банкам данных о лицах, получивших удостоверение частного охранника, частного детектива, и лицах, владеющих оружием: [приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ и МВД России от 26 июня 2017 г. № 188/417] // Российская газета. - 2017. - № 167.
20. О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан: [приказ МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 18 августа 2017 г. № 652/360] // Российская газета. - 2017. - 18 дек.
21. Об утверждении Наставления по организации службы строевых подразделений вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации: [приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 21 сентября 2018 г. № 420] // Российская газета. - 2018. - 19 окт.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Алонцева Д.В. История политических и правовых учений: учебное пособие / Д.В. Алонцева. - Елец, 2019. - 364 с.
2. Андреева И.А. Охрана общественного порядка в системе вопросов местного значения: дис.... канд. юрид. наук / И.А. Андреева. - Екатеринбург, 2011. - 209 с.
3. Беженцев А.А. Охрана общественного порядка: учебное пособие / А.А. Беженцев. - М.: Инфра-М, 2015.
4. Гаджиев А.Ш. Роль местного самоуправления в обеспечении охраны общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук / А.Ш. Гаджиев. - Махачкала, 2012. - 198 с.

5. Дятлов Г.А. Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка органами местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук / Г.А. Дятлов. - Ростов-на-Дону, 2011. - 216 с.
6. Иванов Н.Н., Малюткин В.А. Разработка, принятие и организация исполнения управленческих решений в МВД, УВД / Н.Н. Иванов и др. - М.: Юрид. лит., 1981. - 187 с.
7. Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации: учебник / А.А. Кармолицкий, А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. - М.: Зерцало, 1996. - 421 с.
8. Конин Н.М. Российское административное право. Особенная часть: курс лекций / Н.М. Конин. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2002. - 355 с.
9. Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник для академического бакалавриата / В.В. Лазарев, С. В. Липень. - 5-е изд., испр. и доп. - М.: Юрайт, 2019. - 631 с.
10. Мазурин С.Ф. Административное право: учебник для вузов. Т. 2 / С.Ф. Мазурин. - М.: Прометей, 2017. - 524 с.
11. Матвиенко А.Е., Лурье П.В. Всемирная история полиции / А.Е. Матвиенко и др. - М.: Проспект, 2017. - 266 с.
12. Новокшанов О.Н. Управление в правоохранительных органах: учебное пособие / О.Н. Новокшанов. - Домодедово, 2010. - 287 с.
13. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / Л.Л. Попов. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2013. - 495 с.
14. Южаков А.Б. Деятельность участковых уполномоченных милиции в сфере охраны общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук / А.Б. Южаков. - Челябинск, 2004. - 208 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Багуцкий М.В. Вдовина К.О. Взаимодействие Росгвардии и МВД России в сфере лицензирования Оборота оружия РФ / М.В. Багуцкий и др. // Вестник БГУ. - 2017. - № 13. - С. 98-104.
2. Бецков А.В., Зыков В.В. Концептуальные основы взаимодействия МВД России с войсками национальной гвардии России при совместном выполнении оперативно-служебных (боевых) задач / А.В. Бецков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2016. - № 4(40). - С.41-45.
3. Бецков А.В., Слепцов Р.Н. Организация взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации при участии в проведении контртеррористической операции (административно-правовые аспекты) / А.В. Бецков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2018. - № 3(47). - С.34-38.
4. Воронов А.М. Общественная безопасность РФ: проблемы и современность / А.М. Воронов // Оперативник (сыщик). - 2019. - №1 (38). - С. 48-53.
5. Еферин В.П. Организация взаимодействия МВД России и Федеральной службы войск национальной гвардии (ФСВНГ) России // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. - 2017. № 2 (42). - С.38-46.
6. Кардашевский В.В. Организация исполнения управленческих решений в ОВД государственными служащими полиции / В.В. Кардашевский // Вестник Московского ун-та МВД России. - 2011. - № 2. - С. 121-127.
7. Кононова К.Е., Писарев И.А. Соотношение понятий общественного порядка, правопорядка, режима отбывания наказаний и общественной безопасности в исправительных учреждениях / К.Е. Кононова и др. // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на

- современном этапе: материалы Международной научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов. - Самара, 2018. - С.70-74.
8. Крупин В.А. Особенности взаимодействия территориальных органов МВД России с ВНГ РФ при выполнении задач по охране общественного порядка / В.А. Крупин // Аллея Науки. - 2018. - №5(21). - С.751-755.
 9. Майдыков А.Ф., Майдыков А.А. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации / А.Ф. Майдыков и др. // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - №1 (41). - С. 65-71.
 10. Миронов А.Н. Юридическая техника нормативных правовых актов / А.Н. Миронов // Вестник Владимирского юридического института. - 2009. - № 3 (12). - С. 101-107.
 11. Невежин П.Н. Актуальные вопросы взаимодействия полиции и Росгвардии по обеспечению административно-правового режима лицензионно-разрешительной системы / П.Н. Невежин // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - № 1 (41). - С. 17-23.
 12. Саманюк Э.В. О соотношении понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» / Э.В. Саманюк // Молодой ученый. - 2018. - №3. - С. 673-678.
 13. Сошнева Д.А., Меркулова Н.И. Разработка комплексной системы безопасности объекта, подлежащего обязательной охране войсками национальной гвардии РФ / Д.А. Сошнева, Н.И. Меркулова // Сборник научных статей 7-й международной научно-практической конференции. - 2017. - С. 362-369.
 14. Турбанов Г.А., Алонцева Д.В. Развитие органов охраны общественного порядка и борьбы с преступностью / Г.А. Турбанов и др. // Молодежь и XXI век. - 2021. - Том 2. - №50. - С.339-344.
 15. Халак О.Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по

реализации региональных законов об административной ответственности / О.Н. Халак // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 6. - С. 134-138.

16. Чибунин В.М., Ковалев Д.В. Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД: принципы и правила / В.М. Чибунин., Д.В. Ковалев // Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств: материалы XVIII Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. - Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИМВД России, 2016. - С. 404-409.

г) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: [определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
2. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области: [постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П] // Рос. газ. - 2014. - 5 марта.
3. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.

д) Электронные ресурсы:

1. Выступление Министра внутренних дел РФ на расширенном заседании коллегии МВД России от 03 марта 2021 года [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://ormvd.ru/actual/> (дата обращения: 01.08.2021).
2. Путин В.В. Выступление на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры / В.В. Путин / Столетие: информационно-аналитическое издание фонда исторической перспективы [Электронный ресурс]. - доступ: URL: http://www.stoletie.ru/na_pervuiu_polosu/Vladimir_putin_krepite_zakonnost_i_pravoporadok.htm (дата обращения: 01.08.2021).
3. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2020 г. [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2021/02/december.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт Министерства
внутренних дел Российской Федерации»

ОТЗЫВ

о работе обучающегося 353 учебной группы заочной формы обучения, 2015 года набора по специальности 40.05.02. «Правоохранительная деятельность»

Максимова Александра Юрьевича в период подготовки выпускной квалификационной работы на тему «Взаимодействие Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка»

В качестве выпускной квалификационной работы Максимовым А.Ю. выбрана актуальная проблема, имеющая важное теоретическое и практическое значение. Традиционно проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в частности, во взаимодействии с другими правоохранительными органами имели дискуссионный и «злободневный» характер. В последнее время в связи с реформированием органов внутренних дел и созданием Росгвардии эти вопросы приобрели особое значение. Выбор темы в значительной степени был обусловлен необходимостью более глубокого изучения вопросов соблюдения законности, соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина и других принципов деятельности полиции при осуществлении деятельности по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в том числе при проведении массовых мероприятий. Одним из актуализирующих факторов является то обстоятельство, что в последнее время количество проводимых в стране массовых мероприятий планомерно растет и при их проведении возрастает угроза нарушения общественного порядка, совершения террористических актов и иных посягательств на общественную безопасность, что требует незамедлительной реакции органов внутренних дел во взаимодействии с сотрудниками Росгвардии.

Структура работы отражает наиболее значимые проблемные вопросы в указанной сфере деятельности полиции. Работа состоит из взаимосвязанных

глав, в которых рассмотрены теоретические и практические вопросы административно-правовых форм и методов деятельности полиции. В первой главе автор проводит понятийно-терминологический анализ таких категорий как «общественный порядок» и «общественная безопасность», определяет их сущность и содержание. Вторая глава посвящена исследованию правовых основ института взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при обеспечении общественного порядка, а также некоторым особенностям организации данного взаимодействия.

Поставленная познавательно - исследовательская задача была полностью реализована. В процессе работы Максимов А.Ю., проявил определенную степень самостоятельности и инициативу. Им был систематизирован, проанализирован и изучен широкий спектр специальной и юридической литературы, раскрывающий особенности охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности органами внутренних дел во взаимодействии с Росгвардией, что позволило автору работы раскрыть сущность, содержание и выявить специфику данного административно-правового института.

В заключительной части соискателем диплома сформулированы конкретные выводы и предложения, направленные на повышение эффективности деятельности органов полиции и Росгвардии в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, посягающих на нарушение общественного порядка. Материал изложен доступным языком с применением общепринятых в административном законодательстве и юридической литературе терминов и понятий.

Вывод: самостоятельность, глубина и содержание выпускной квалификационной работы, а также сформулированные выводы и предложения, изложенные в ее заключительной части дают основание полагать, что в процессе учебной деятельности Максимовым А.Ю. приобретены необходимые теоретические знания, позволяющие ему

грамотно анализировать сложные правовые процессы, и, по мнению
научного руководителя, работа заслуживает положительной оценки.

Научный руководитель,
Доцент кафедры АП, АД и У ОВД
кандидат юридических наук, доцент
подполковник полиции

А.А. Илidgeв

«__» _____ 2021 г.

С отзывом ознакомлен _____

«__» _____ 2021 г.

РЕЦЕНЗИЯ
на выпускную квалификационную работу

слушателя Максимова Александра Юрьевича, прапорщика полиции
(фамилия, имя, отчество)
353 учебной группы, 6 курса, специальность 40.05.02 - Правоохр. деятельн.
(№ группы, курс, специальность)

Тема: Взаимодействие Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка

Выпускная квалификационная работа А.Ю. Максимова посвящена комплексному анализу вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка, а также разработке практических рекомендаций по повышению эффективности указанного взаимодействия.

Автор работы справедливо констатирует, что в настоящее время в Российской Федерации проблема обеспечения национальной безопасности выходит в нашем обществе на первое место. Эта проблема выражается в усилении активности экстремистской и террористической деятельности, в преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, деятельности сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений, а также деятельности организованной преступности, угрожающей политической стабильности в масштабах субъектов Российской Федерации.

Между тем, в настоящее время является несовершенным нормативно-правовое регулирование в части разграничения полномочий и порядка выполнения задач по охране общественного порядка в деятельности подразделений национальной гвардии и территориальных органов МВД России. Отсутствие единой системы межведомственного планирования при выполнении задач по охране общественного порядка является, по мнению автора выпускной квалификационной работы, недопустимым.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе исследовано правовое регулирование охраны общественного порядка. Во второй главе осуществлен анализ современного состояния и перспектив взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвящённые проблематике взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Выводы

и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка автором сделана попытка обобщить проблемы в указанной области и выработать пути их решения.

Теоретическая значимость исследования определяется значением развития представлений об особенностях взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании административного права, административной деятельности и управления ОВД.

А.Ю. Максимов показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области административного права, административной деятельности и управления ОВД. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента: *отлично*

Рецензент

командир БП ОВО по г. Чебоксары -
филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по
Чувашской Республике-Чувашии»
подполковник полиции

(должность, специальное звание)

(подпись)

А.А. Шакаров

(инициалы, фамилия)

М.П.

« ____ » _____ 2021 г.

С рецензией ознакомлен _____ / _____

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт Министерства
внутренних дел Российской Федерации»

ОТЗЫВ

о работе обучающегося 353 учебной группы заочной формы обучения, 2015 года набора по специальности 40.05.02. «Правоохранительная деятельность»

Максимова Александра Юрьевича в период подготовки выпускной квалификационной работы на тему «Взаимодействие Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка»

В качестве выпускной квалификационной работы Максимовым А.Ю. выбрана актуальная проблема, имеющая важное теоретическое и практическое значение. Традиционно проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в частности, во взаимодействии с другими правоохранительными органами имели дискуссионный и «злободневный» характер. В последнее время в связи с реформированием органов внутренних дел и созданием Росгвардии эти вопросы приобрели особое значение. Выбор темы в значительной степени был обусловлен необходимостью более глубокого изучения вопросов соблюдения законности, соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина и других принципов деятельности полиции при осуществлении деятельности по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в том числе при проведении массовых мероприятий. Одним из актуализирующих факторов является то обстоятельство, что в последнее время количество проводимых в стране массовых мероприятий планомерно растет и при их проведении возрастает угроза нарушения общественного порядка, совершения террористических актов и иных посягательств на общественную безопасность, что требует незамедлительной реакции органов внутренних дел во взаимодействии с сотрудниками Росгвардии.

Структура работы отражает наиболее значимые проблемные вопросы в указанной сфере деятельности полиции. Работа состоит из взаимосвязанных

глав, в которых рассмотрены теоретические и практические вопросы административно-правовых форм и методов деятельности полиции. В первой главе автор проводит понятийно-терминологический анализ таких категорий как «общественный порядок» и «общественная безопасность», определяет их сущность и содержание. Вторая глава посвящена исследованию правовых основ института взаимодействия органов внутренних дел и подразделений Росгвардии при обеспечении общественного порядка, а также некоторым особенностям организации данного взаимодействия.

Поставленная познавательно - исследовательская задача была полностью реализована. В процессе работы Максимов А.Ю., проявил определенную степень самостоятельности и инициативу. Им был систематизирован, проанализирован и изучен широкий спектр специальной и юридической литературы, раскрывающий особенности охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности органами внутренних дел во взаимодействии с Росгвардией, что позволило автору работы раскрыть сущность, содержание и выявить специфику данного административно-правового института.

В заключительной части соискателем диплома сформулированы конкретные выводы и предложения, направленные на повышение эффективности деятельности органов полиции и Росгвардии в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, посягающих на нарушение общественного порядка. Материал изложен доступным языком с применением общепринятых в административном законодательстве и юридической литературе терминов и понятий.

Вывод: самостоятельность, глубина и содержание выпускной квалификационной работы, а также сформулированные выводы и предложения, изложенные в ее заключительной части дают основание полагать, что в процессе учебной деятельности Максимовым А.Ю. приобретены необходимые теоретические знания, позволяющие ему

грамотно анализировать сложные правовые процессы, и, по мнению научного руководителя, работа заслуживает положительной оценки.

Научный руководитель,
Доцент кафедры АП, АД и У ОВД
кандидат юридических наук, доцент
подполковник полиции

А.А. Илidgeв

«__» _____ 2021 г.

С отзывом ознакомлен _____

«__» _____ 2021 г.

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

слушателя Максимова Александра Юрьевича, прапорщика полиции
(фамилия, имя, отчество)
353 учебной группы, 6 курса, специальность 40.05.02 - Правоохр. деятельн.
(№ группы, курс, специальность)

Тема: Взаимодействие Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка

Выпускная квалификационная работа А.Ю. Максимова посвящена комплексному анализу вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка, а также разработке практических рекомендаций по повышению эффективности указанного взаимодействия.

Автор работы справедливо констатирует, что в настоящее время в Российской Федерации проблема обеспечения национальной безопасности выходит в нашем обществе на первое место. Эта проблема выражается в усилении активности экстремистской и террористической деятельности, в преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, деятельности сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений, а также деятельности организованной преступности, угрожающей политической стабильности в масштабах субъектов Российской Федерации.

Между тем, в настоящее время является несовершенным нормативно-правовое регулирование в части разграничения полномочий и порядка выполнения задач по охране общественного порядка в деятельности подразделений национальной гвардии и территориальных органов МВД России. Отсутствие единой системы межведомственного планирования при выполнении задач по охране общественного порядка является, по мнению автора выпускной квалификационной работы, недопустимым.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе исследовано правовое регулирование охраны общественного порядка. Во второй главе осуществлен анализ современного состояния и перспектив взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвящённые проблематике взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Выводы

и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения вопросов взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка автором сделана попытка обобщить проблемы в указанной области и выработать пути их решения.

Теоретическая значимость исследования определяется значением развития представлений об особенностях взаимодействия Министерства внутренних дел РФ с Войсками национальной гвардии РФ по охране общественного порядка. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании административного права, административной деятельности и управления ОВД.

А.Ю. Максимов показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области административного права, административной деятельности и управления ОВД. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента: *отлично*

Рецензент

командир БП ОВО по г. Чебоксары -
филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по
Чувашской Республике-Чувашии»
подполковник полиции

(должность, специальное звание)

(подпись)

А.А. Шакаров

(инициалы, фамилия)

М.П.

« ____ » _____ 2021 г.

С рецензией ознакомлен _____ / _____