

Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования

«Сибирский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра государственно-правовых дисциплин

УТВЕРЖДАЮ
Начальник кафедры
полковник полиции
В.В. Пономарева

«___» мая 2017 г.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

МЕСТО И РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЕСПЕЧЕНИИ
ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Текст лекции

Красноярск 2017

Обеспечение прав человека в деятельности правоохранительных органов. Место и роль органов внутренних дел в обеспечении прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : Текст лекции. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2017.

Текст лекции подготовлен заместителем начальника кафедры государственно-правовых дисциплин, кандидатом юридических наук Якушевым В.А.

Текст лекции предназначен для проведения лекционных занятий с слушателями очной формы обучения по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция профиль подготовки «Уголовно-правовой» (деятельность антинаркотических подразделений компетентных органов иностранных государств).

Обсужден и одобрен на заседании кафедры государственно-правовых дисциплин.
Протокол № 13
от «12» мая 2017 г.

План

Введение

1. Задачи и функции органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

2. Особенности нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

3. Особенности нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Заключение

Литература

1. Берекашвили, Л.Ш. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации : учебное пособие / Л.Ш. Берекашвили. – М., 2015.

2. Гулин, Е.В. Права человека : учебное пособие / Е.В. Гулин. – М., 2013.

3. Князькин, С.А. Жалоба в Европейский Суд по правам человека: новый формуляр и образец заполнения / С.А. Князькин. – М., 2014.

4. Соотечественники. Механизм реализации и защиты прав : учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. А.С. Прудникова. – М., 2012. [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс.

5. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел : курс лекций / А.В. Андреев [и др.]. – М., 2015. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.lib.sibli.ru>.

6. Батулин, С.С. Некоторые проблемы проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права и свободы личности / С.С. Батулин // Оперативник (сыщик) : научно-практический журнал. – 2011. – № 3.

7. Гармидов, Ю.А. Актуальные проблемы привлечения органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, физических лиц к проведению проверочной закупки наркотических средств / Ю.А. Гармидов, Е.Н. Холопова // Наркоконтроль. – 2012 – № 3

8. Гельдибаев, М.Х. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в сфере уголовно-процессуального принуждения : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. / М.Х. Гельдибаев. – СПб. 2001.

9. Грачева, С.А. Обеспечение прав человека в рамках европейской и межамериканской интеграции (компаративистский анализ) / С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк // Журнал российского права. – 2014. – № 12.*

10. Гришина, Е.П. Позиция Европейского суда по правам человека по вопросу обеспечения прав лиц, не владеющих языком судопроизводства / Е.П. Гришина // Российская юстиция. – 2013. – № 10.

11. Ефремов, А.М. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в оперативно-розыскной деятельности : теоретические и прикладные проблемы : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. / А.М. Ефремов. – СПб., 2001.

12. Морозова, Н.В. Законность в органах предварительного расследования: состояние и проблемы обеспечения : монография / Н.В. Морозова. – Орёл : ОрЮИ МВД России, 2008.

13. Носов, А.Л. Переосмысление государственной антинаркотической политики: оперативно-розыскная деятельность – ключевой приоритет ФСКН

России / А.Л. Носов, О.Н. Корчагин, К.А. Колесников // Наркоконтроль. – 2012. – № 2

14. Об оперативно-розыскной деятельности : Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ.

15. О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374.

16. Серебренникова, А.В. Уголовно-правовое обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина по законодательству Российской Федерации и Германии : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / А.В. Серебренникова. – М. 2008.

Введение

Изучение форм и механизма деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод личности представляет собой приоритетный этап на пути постижения особенностей деятельности органов внутренних дел в охране и защиты прав и свобод человека и гражданина. Формы и механизм деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод личности определяют как внутреннюю, так и внешнюю стороны функционирования органов внутренних дел.

Кроме того, в теории обеспечения прав человека формы и механизм деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод в соответствии со ст. 2 Конституции России выступает главенствующей целью, так как человек. Его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, являются обязанностью государства.

Помимо этого в п. «е», ч. 1 ст. 114 Конституции России определено конституционное основание деятельности МВД России, которое связано с осуществлением мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Цель лекции – рассмотреть при помощи каких форм и с помощью какого правового механизма органы внутренних дел осуществляют охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач в виде вопросов, выносимых на лекционное занятие:

- задачи и функции органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

- особенности нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

особенности нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

-ограничение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации.

1. Задачи и функции органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Органы внутренних дел¹, включающие в себя полицию, являются составной частью единой централизованной системы МВД России. В состав ОВД входят:

¹ Далее – ОВД.

центральный аппарат МВД России; территориальные органы МВД России; образовательные учреждения; научно-исследовательские; медико-санитарные; санаторно-курортные организации системы МВД России; окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России; представительства МВД России за рубежом; иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на ОВД.

Считается, что основное предназначение ведомства с традиционным названием «министерство внутренних дел» сводится к полицейским функциям: поддержанию правопорядка и борьбе с преступностью. Российское законодательство не дает какого-либо определения термину «внутренние дела».

«Внутренние дела» - охватывает мероприятия по защите всех и каждого от угроз, создаваемых преступными и иными противоправными посягательствами и распространяется на сферы обеспечения личной, физической, имущественной безопасности граждан, общественной, дорожной, отчасти государственной и экологической, а также некоторых иных видов безопасности личности, общества и государства.

Возглавляет систему ОВД Министерство внутренних дел Российской Федерации. В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом № 699 – 2016, Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является 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 - сфера внутренних дел), а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел.

Основными задачами МВД России являются:

- 1) выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- 3) обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;
- 4) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;
- 5) управление органами внутренних дел Российской Федерации (далее - органы внутренних дел);
- 6) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через ОВД и органы управления внутренними войсками. Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации.

В систему ОВД входят:

1) на окружном уровне - главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу, управления на транспорте МВД РФ по федеральным округам;

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

3) на региональном уровне - МВД по республикам, главные управления, управления МВД РФ по иным субъектам РФ;

4) на районном уровне - управления, отделы, отделения МВД РФ по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в т.ч. по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы, отделения МВД РФ по ЗАТО, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы, отделения МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Управление МВД РФ на комплексе «Байконур».

Основными задачами ОВД являются следующие:

- защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности;

- оказание помощи каждому, кто нуждается в защите от преступных и иных противоправных посягательств;

- оказание содействия федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам, ОМС, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав, установленных Федеральным законом «О полиции».

МВД России вправе издавать на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации обязательные для исполнения в системе Министерства приказы, положения, наставления, инструкции, правила, уставы и иные нормативные акты и проверять их исполнение.

ОВД реализуют свою компетенцию по обеспечению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в следующих основных направлениях или видах деятельности: а) административной; б) оперативно-розыскной; в) уголовно-процессуальной.

Административная деятельность – целенаправленная организующая исполнительная и распорядительная деятельность, состоящая в непосредственном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел. Она включает: а) охрану общественного порядка; б) обеспечение безопасности дорожного движения; в) производство по делам об административных правонарушениях; г) охрану и конвоирование подозреваемых и обвиняемых; д) профилактику административных правонарушений.

Из этого определения следует, что административная деятельность носит государственно-властный характер, выражающийся в отправлении двуединой исполнительно-распорядительной функции.

Исполнительная функция направлена на повседневное исполнение требований Конституции и законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации и т.д.

Распорядительная проявляется в том, что должностные лица ОВД вправе предъявлять обязательные к исполнению требования и применять меры административного воздействия за неисполнение этих указаний.

В целом же административная деятельность полиции может рассматриваться как создание благоприятных условий для реализации прав и свобод человека и гражданина, защиту от неправомерных действий других лиц и источников повышенной опасности, в т.ч. проведение профилактических мероприятий. Так, охраняя общественный порядок (везде), ОВД создают необходимые условия для нормальной жизнедеятельности граждан,

способствуют реализации ими своих прав (почти всех). ОВД обеспечивают порядок и безопасность в ходе проведения шествий, митингов и демонстраций, религиозных обряд и церемоний, народных гуляний. **Цель** достигается путем предупреждения правонарушений, устранения препятствий, мешающих реализации гражданами своих личных, политически и культурных прав и свобод, или устранения прямых нарушений названных прав и свобод.

Обеспечение порядка и безопасности граждан в условиях функционирования железнодорожного, воздушного, водного транспорта имеет свои особенности. Здесь осуществляются надзор за соблюдением правил, действующих на объектах транспорта, пресечение нарушений, применение мер воздействия к нарушителям, а также специальных мер, направленных на охрану жизни, здоровья, имущества граждан (например, комплекс мероприятий по предупреждению различных происшествий, провоза запрещенных предметов и веществ, случаев захвата и угона самолетов, террористических актов). Необходимость обеспечения безопасности полетов воздушных судов сосредоточивает усилия ОВД на предупредительных мерах, включая досмотр пассажиров перед вылетом.

ОВД принадлежит особая роль в обеспечении порядка и безопасности в ситуациях чрезвычайного характера: во время стихийных бедствий, крупных аварий и катастроф, эпидемий, массовых беспорядков, вооруженных межнациональных конфликтов, террористических актов. В таких условиях права человека на жизнь, здоровье, свободу, неприкосновенность, жилище, собственность, честь, достоинство подвергаются прямой угрозе и нуждаются в принятии ОВД мер соответствующей охраны и защиты. Еще более возрастает значение деятельности этих органов в условиях установления специального правового режима чрезвычайного положения. Профессиональная деятельность ОВД по обеспечению порядка и безопасности в экстремальных обстоятельствах позволяет предотвратить панику, спасти людей, не допустить совершения тяжких преступлений, своевременно оказать помощь пострадавшим и в конечном счете гарантировать защиту прав и свобод граждан, их законных интересов.

Оперативно-розыскная деятельность² - представляет собой вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий³ в целях защиты жизни, здоровья прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств ОРД основывается на конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также на принципах конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств.

К задачам ОРД относят: а) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; б) осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших; в) добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации; г) установление имущества, подлежащего конфискации.

Поскольку ОРД полиции затрагивает права и свободы человека и гражданина, в частности при проведении ОРМ (опрос, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования, проверочная закупка, наблюдение, отождествление личности и ряда других), большая часть которых относится к сфере частной жизни, использование ее результатов возможно лишь в случаях и пределах строго

² Далее – ОРД.

³ Далее – ОРМ.

регламентированных законом. В связи с этим возникает проблема создания качественного механизма предотвращения злоупотреблений при осуществлении ОРМ и противоправного ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Закон запрещает органам (должностным лицам), осуществляющим ОРД, проводить ОРМ в интересах какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения; принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и незапрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности; разглашать сведения которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе проведения ОРМ, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами; подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокация); фальсифицировать результаты ОРД.

Лицо, полагающее, что действия органов, осуществляющих ОРД, привели к нарушению его прав и свобод, вправе обжаловать эти действия в вышестоящий орган, осуществляющий ОРД, прокуратуру или суд.

При нарушении органом, осуществляющим ОРД, прав и законных интересов физических и юридических лиц вышестоящий орган, прокурор либо судья в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны принять меры по восстановлению этих прав и законных интересов, возмещению причиненного ущерба.

Руководители органов, осуществляющих ОРД, несут персональную ответственность за соблюдение законности при организации и проведении ОРМ.

Уголовно-процессуальная деятельность ОВД подразумевает осуществление предварительного расследования в двух формах – предварительного следствия и дознания. Методы исполнения процессуальных действий у них одинаковы и отличаются лишь: а) объемом, б) кругом субъектов и в) подследственностью.

Характерная особенность этого вида деятельности в том, что она возникает лишь в связи с событием преступления и в дальнейшем становится неотъемлемым этапом судебного разбирательства. Сама суть расследования состоит в том, что оно обусловлено необходимостью собирания для суда доказательств которые невозможно получить в ходе судебного разбирательства. И следствие, и дознание, и суд выполняют **одну задачу** - объективное исследование обстоятельств дела, но каждый по-своему и с неодинаковыми последствиями.

Наибольший объем уголовно-процессуальной деятельности возлагается на дознание, которое производится дознавателями ОВД. Самым универсальным органом дознания является полиция.

Уголовно-процессуальная деятельность преследует две цели: во-первых, это раскрытие преступлений и привлечение виновных к уголовной ответственности (т. е. создание предпосылок для осуществления правосудия), во-вторых, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, вовлеченных в сферу уголовного процесса.

В связи с этим **основными задачами предварительного следствия являются:** а) быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных; б) всестороннее, полное и объективное исследование всех обстоятельств дела; в) обнаружение и процессуальное закрепление доказательств для последующего их использования в процессе судебного разбирательства; г) обеспечение законности и обоснованности привлечения в качестве обвиняемого; д) обеспечение участия обвиняемого и других участников процесса в производстве по уголовному делу; е) установление наличия или отсутствия ущерба, причиненного преступлением, определение его размера, принятие мер

к обеспечению его возмещения; ж) выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятие мер по их устранению.

Соответственно **основными задачами дознания** являются: а) рассмотрение и разрешение заявлений и сообщений о преступлениях; б) дознание; в) оказание помощи следователю в отдельных следственных действиях; г) производство следственных и розыскных действий по поручению и указанию следователя.

Решение этих задач возможно только путем строгого соблюдения нормативных правовых актов в деятельности самих органов, осуществляющих предварительное расследование посредством обеспечения прав и свобод всех участвующих в деле лиц **выявления** причин и условий, способствующих совершению преступления, изобличения виновных, охраны и защиты невиновных лиц и т.д.

Таким образом, уже само предварительное следствие или дознание, проведенные своевременно и на должном профессиональном уровне в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации, способствуют укреплению законности, правопорядка, обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Деятельность ОВД по обеспечению прав и свобод граждан разделяется на ряд **функций, под которыми понимаются определенные ее направления**. Каждая функция характеризуется обособленностью и однородностью, направленностью действия. Функции обусловлены в конечном счете объективными факторами, потребностями практики. Содержание каждой функции диктуется спецификой объекта деятельности. Вместе с тем количество и характер функций зависят и от субъективных факторов, т.е. от целей и задач, которые ставятся перед ОВД государством. Наряду с этим содержание (структура) многих функций при любых условиях остается постоянной. В связи с этим функции деятельности ОВД подразделяются на: а) общие; б) специальные (основные); в) обеспечивающие.

К общим функциям деятельности ОВД относятся: а) прогнозирование и планирование; б) организация; в) регулирование; г) учет; д) контроль.

Функция прогнозирования и планирования. **Прогнозирование** - научное предвидение изменений в развитии каких-либо процессов на основе полученных данных и их анализа, а также достижений науки. Прогнозирование в деятельности ОВД состоит в определении направлений и целей развития тех или иных процессов, происходящих в сфере общественного порядка, общественной безопасности, прав и свобод граждан и иных сферах, являющихся объектом деятельности ОВД, а также в выработке программы, с помощью которой должна быть достигнута цель.

Функция организации заключается в формировании управляющей и управляемой систем деятельности ОВД, в обеспечении упорядоченности этих систем посредством создания соответствующей структуры и регулирования происходящих в ней процессов. Организация означает образование, реорганизацию упразднение служб, органов, подразделений, групп и других субъектов, осуществляющих деятельность ОВД, определение их обязанностей и прав, порядка взаимоотношений подбор и расстановку кадров и др.

В тесной связи с организацией находится **функция регулирования**, призванная сохранять необходимую для эффективного, осуществления субъектами деятельности ОВД упорядоченность. Через регулирование осуществляются непосредственное руководство, направление деятельности служб, подразделений поведение сотрудников ОВД, осуществляющих административную, уголовно-процессуальную и ОРД по охране и защите прав и свобод человека и гражданина. Без регулирования немислимо целенаправленное осуществление этой деятельности согласно заданной программе.

Функция учета заключается в обеспечении сбора, передачи, хранения и переработки данных, т.е. в количественном измерении, регистрации и группировке сведений о функционировании субъектов деятельности, выполнении возложенных на них

задач, наличии и расходе ресурсов, состоянии технических средств, а также о состоянии объекта, на который воздействует деятельность.

Учет составляет важную предпосылку контроля, суть которого как общей функции деятельности ОВД состоит в установлении соответствия или несоответствия реального состояния объекта деятельности заданной программе. Контроль позволяет обнаружить, насколько сделанное в сфере обеспечения прав и свобод граждан соответствует выдвинутым целям и задачам.

Специальные (основные) функции деятельности органов внутренних дел. Цели и задачи административной деятельности направлены на поддержание условий и порядка, благоприятных для реализации гражданами и другими субъектами права их прав, свобод и выполнения обязанностей, разрешения многочисленных вопросов, возникающих в жизненных ситуациях, как при правомерном поведении, так и при совершении правонарушений. Содержание деятельности ОВД, связанной с внешней по отношению к ОВД сферой, составляют специальные (основные) функции: а) обеспечение безопасности граждан и общественной безопасности, защита жизни, чести и достоинства личности свобод и законных интересов, интересов общества и государе от преступных и иных противоправных посягательств; б) предупреждение преступлений и других правонарушений - выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений и других правонарушений, принятие мер к их устранению; осуществление индивидуальной профилактической работы с правонарушителями, участие в правовом воспитании граждан; в) охрана общественного порядка на улицах, площадях, в парках, на транспорте и других общественных местах, в том числе при проведении общественно-политических, культурных, спортивных и иных мероприятий; в местностях и населенных пунктах, где объявлено чрезвычайное положение и введена особая форма управления; г) обеспечение контроля соблюдения правил пребывания в России иностранных граждан и лиц без гражданства и правил транзитного проезда через территорию России, иммиграционных правил, правил регистрации документов, удостоверяющих личность, правил передвижения граждан и др.; д) обеспечение безопасности дорожного движения; е) оказание социальной помощи населению: принятие мер к оказанию неотложной помощи лицам, пострадавшим от правонарушений и несчастных случаев, находящимся в беспомощном состоянии; принятие неотложных мер по ликвидации последствий аварий, пожаров, катастроф, стихийных бедствий и других чрезвычайных событий, спасению людей и оказанию им помощи, охране имущества, оставшегося без присмотра; обеспечение сохранности найденных и сданных в полицию документов, вещей, ценностей и другого имущества, принятие мер к возврату их законным владельцам; ж) осуществление контроля и надзора в пределах своей компетенции за исполнением гражданами и должностными лицами актов компетентных органов государственной власти по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности; з) осуществление производства по делам об административных правонарушениях; и) исполнение в пределах своей компетенции административных взысканий и др.

Обеспечивающие функции. К ним относятся кадровое, финансовое, материально-техническое и иное обеспечение деятельности ОВД.

Таким образом, общие, специальные (основные) и обеспечивающие функции находятся во взаимосвязи и взаимозависимости. В совокупности они составляют сферу (объем, содержание) деятельности ОВД. Для любых видов деятельности ОВД характерно то, что они преимущественно связаны с внешней по отношению к ОВД сферой. К примеру, административная деятельность – наиболее обширное, емкое направление в работе ОВД (полиции). В связи с этим большая часть сотрудников полиции осуществляют административные функции. Субъектами административной деятельности являются специальные службы (ППС, ГИБДД, дежурные части и др.), их подразделения, группы, сотрудники полиции (постовые, патрульные и др.). Рассматриваемая деятельность

полиции регулируется нормами административного права. В процессе осуществления этой деятельности ее субъекты вступают в административно-правовые отношения с гражданами, не подчиненными в служебном отношении полиции государственными органами, общественными организациями, предприятиями, учреждениями, государственными служащими, служащими (представителями) общественных организаций, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Вопрос 2. Особенности нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

Структура нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина. Современные и новые задачи, стоящие перед ОВД, требуют качественного, эффективного правового регулирования их организации и деятельности. Министерство внутренних дел России и подчиненные ему подразделения ведут повседневную кропотливую работу, направленную на обеспечение безопасности человека и гражданина, охрану и защиту прав и свобод сохранение целостности государства, укрепление конституционного строя, борьбу с преступностью и коррупцией. Причем такой опасный вид нарушений прав человека и гражданина, как преступность, постоянно трансформируется, перерождается, принимает более скрытые и изощренные формы, проникает во все сферы жизнедеятельности общества. Все это требует четкой организации оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности всех звеньев ОВД, создания юридических (правовых) условий для повышения её эффективности, что возможно только при наличии соответствующего правового обеспечения. Правовое регулирование деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина осуществляется на: а) федеральном уровне (федеральное законодательство); б) региональном уровне (законодательство субъектов РФ); в) местном уровне (акты органов местного управления и самоуправления); г) международно-правовом уровне (международные соглашения); ведомственном уровне (ведомственное нормотворчество).

Элементы нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина, в настоящее время в выступают НПА, устанавливающие основы организации и деятельности ОВД.

В настоящее время на законодательном уровне урегулирована деятельность полиции в целом, в т.ч. ОРД, осуществляемая ее сотрудниками, деятельность органов Государственной инспекции безопасности дорожного движения, дознания и предварительного следствия, и другие виды деятельности, осуществляемые субъектами, образующими ОВД. Сформирована новая *система социальной* защиты как самих сотрудников ОВД, так и членов *их* семей. Не обошли стороной и социальную сферу. Увеличилось денежное довольствие сотрудников, размеры пенсий у ветеранов ОВД и т.д.

Очень важно, что в законодательстве отмечен серьезный акцент на социальной миссии в деятельности полиции. Ведь общество предъявляет особые требования к практике использования мер государственного принуждения. В Федеральном законе «О полиции» эти меры сведены воедино и детально регламентированы. Также прописаны порядок и условия задержания граждан, проникновения в жилище, на земельные участки. Апелляция к необходимости защиты интересов одних граждан не может бесосновательно входить в противоречие и нарушать личную безопасность других равных с ними граждан России.

Более того, закон закрепляет партнерскую модель взаимоотношений полиции и населения, т.е. функции общественной безопасности и защиты возлагаются на органы правопорядка, а сотрудники полиции в своей работе руководствуются общественными интересами.

Законодательное закрепление получил такой инструмент обеспечения прав граждан, как обязанность сотрудников полиции при приеме и регистрации заявления и сообщений о преступлениях выдавать заявителю уведомление о принятом сообщении. А при обращении в форме электронного документа направлять его на адрес электронной почты заявителя.

Особое внимание уделено повышению профессиональных и личностных требований к кадровому составу. В Федеральном законе «О полиции» не только закреплен набор этих требований, но и установлены механизмы обеспечения законности, беспристрастности, открытости и публичности в работе.

Одним из главных критериев оценки работы подразделения полиции и его руководителя называется общественное мнение граждан, проживающих на территории обслуживания. Негативная оценка жителей может явиться поводом для увольнения сотрудника полиции.

В нормативную правовую основу регулирования деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина включаются и международно-правовые акты, которые, в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, входят в национальную правовую систему России. Так, за последние годы существенно расширилось правовое регулирование международного сотрудничества. Заключено несколько десятков международных соглашений межведомственного характера, которые, как правило, содержат положения, регламентирующие традиционные формы полицейского сотрудничества. Речь идет, прежде всего, о таких форматах, как обмен информацией и опытом работы, исполнение запросов о производстве ОРМ, оказание содействия в подготовке и повышении квалификации кадров, обмен нормативными правовыми актами и т.д. Российской Федерацией ратифицированы Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. (4 августа 1994 г. № 16-ФЗ), Соглашение стран СНГ о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 г. (22 ноября 1994 г. № 40-ФЗ), Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. (4 ноября 1995 г. № 163-ФЗ), Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (и Протоколы к ней) от 26 ноября 1987 г. (28 марта 1998 г. № 44-ФЗ), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (и Протоколы к ней) от 4 ноября 1950 г. (30 марта 1998 г. № 54-ФЗ), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г. (10 июля 2002 г. № 88-ФЗ), Конвенция против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. (26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ), Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г. (28 мая 2001 г. № 62-ФЗ), Европейская конвенция о пресечении терроризма от 27 января 1977 г. (7 августа 2000 г. № 121-ФЗ), Европейская конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г. (19 декабря 2005 г. № 160-ФЗ) и др.

Основные усилия в деятельности Министерства внутренних дел по линии международного сотрудничества направлены на улучшение взаимодействия с зарубежными партнерами в вопросах борьбы с трансграничной организованной преступностью, терроризмом, нелегальной миграцией, торговлей людьми и незаконным оборотом наркотиков.

С этой целью проводятся международные мероприятия, в т.ч. с участием Министра внутренних дел и его заместителей. Осуществляются командировки руководителей и сотрудников МВД России в страны дальнего и ближнего зарубежья, принимаются иностранные делегации. В настоящее время в Российской Федерации (в Москве, Санкт-Петербурге, Хабаровске и Мурманске) работают свыше 60 полицейских атташе из более чем 30 иностранных государств, которые осуществляют ежедневное оперативное взаимодействие с подразделениями ОВД.

Приоритетное значение в развитии международного сотрудничества уделяется укреплению стратегического партнерства с государствами-участниками Содружества Независимых Государств, прежде всего на двустороннем, приграничном уровне и многостороннем формате (ОДКБ, ШОС, ЕврАзЭС, ЦАС).

Федеральные законодательные акты об организации деятельности ОВД могут быть реализованы с помощью законодательства субъектов Российской Федерации на основании положений ст. 72 Конституции РФ о совместных предметах ведения органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Основным направлением нормотворческой деятельности органов законодательной власти субъектов РФ в сфере организации и деятельности ОВД является принятие следующих законов и иных нормативных правовых актов: а) устанавливающих административную ответственность за те или иные правонарушения (в том числе и находящиеся в сфере юрисдикции ОВД); б) направленных на усиление борьбы с преступностью (Дополнительные меры по предупреждению и пресечению преступных проявлений); в) дополняющих организационно-правовые основы деятельности ОВД; г) регламентирующих социальную защищенность сотрудников ОВД.

В настоящее время законодательными органами субъектов Российской Федерации принят ряд нормативных правовых актов, направленных на дополнительную защиту прав и свобод человека и гражданина; защиту национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; обеспечение экономической безопасности.

Организацию и деятельность ОВД по охране и защите прав и свобод граждан обеспечивают и акты муниципальных органов, органов местного самоуправления. В своей совокупности эти акты образуют местный уровень нормативного правового регулирования в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. К ним относятся уставы муниципальных образований (районов, городов, районов в городе, поселков, сел и иных административно-территориальных образований), акты представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления, а также их должностных лиц, акты глав муниципальных образований и другие акты этого уровня, касающиеся обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Существенной особенностью организации деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод граждан является наличие **ведомственного нормотворчества**.

ОВД являются одним из субъектов нормотворчества, под которым принято понимать специальную мыслительную и практическую деятельность, направленную на создание и изменение или отмену правовых норм путем принятия нормативных правовых актов. Эта их деятельность носит подзаконный, ведомственный характер и служит конкретизации, детализации и организационному обеспечению действия законов, регулирующих организацию и функционирование ОВД.

Подзаконные правовые акты, в том числе ведомственные, выполняют (или должны выполнять) функцию достаточно эффективного механизма обеспечения действия закона, т.е. относятся к правовым средствам (гарантиям) реализации права. Считается, что одним из признаков качества закона является его прямое действие, но на практике и законы прямого действия, например Конституция, в силу комплекса причин (экономических, духовно-культурных, организационных) могут бездействовать или действовать неэффективно.

Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме должностным лицом Министерства в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, рассчитанных на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц.

МВД России и все другие органы, входящие в его систему, принимают следующие виды нормативных правовых актов: приказы, инструкции и указания (последний - совместно с руководителями других правоохранительных органов), а также такие виды

систематизированных или комплексных нормативных правовых актов, как правила, положения, уставы и наставления. Правом издания нормативных правовых актов в МВД России обладает Министр внутренних дел Российской Федерации или лицо, исполняющее его обязанности. Министр внутренних дел РФ издает следующие нормативные акты: приказы, положения, уставы, инструкции, правила, наставления и иные нормативные правовые акты. Издаваемые Министерством положения, уставы, инструкции, наставления, правила и иные нормативные правовые акты утверждаются приказами МВД России.

Затем по сложившейся традиции нормативные правовые акты издаются Министром внутренних дел Российской Федерации или лицом, исполняющим его обязанности.

Министр внутренних дел РФ издает следующие нормативные акты: приказы, положения, уставы, инструкции, правила, наставления и иные нормативные правовые акты.

Основаниями для издания ведомственных нормативных правовых актов являются: а) положения Конституции Российской Федерации, обще признанные принципы и нормы международного права, обязательства России в соответствии с международными договорами Российской Федерации, нормы федеральных конституций законов, федеральных законов; б) указы и распоряжения Президента РФ; в) постановления и распоряжения Правительства РФ; г) план законопроектной деятельности Правительства РФ; д) поручения Президента РФ и Правительства РФ; е) решения коллегии МВД России, оперативных совещаний при Министре и заместителях Министра; ж) распоряжения и поручения Министра и его заместителей; з) планы работы МВД России или подразделений МВД России; и) инициатива подразделений МВД России.

Все проекты планирующих документов, содержащие положения о нормотворческой деятельности (либо инициативные решения по подготовке тех или иных нормативных правовых актов), до представления на подпись Министру (другим руководителям Министерства) подлежат согласованию с ДПД МВД России. В структуре нормотворческого процесса принято выделять этапы, каждый из которых имеет ряд стадий: 1) нормотворческая инициатива; 2) подготовка проекта нормативного правового акта (возлагается на соответствующее подразделение МВД России либо на научно-исследовательское или образовательное учреждение высшего профессионального образования МВД России); 3) рассмотрение проектов нормативных правовых актов, поступающих в МВД России; 4) согласование проектов нормативных правовых актов (с заинтересованными подразделениями МВД России и заместителями Министра, ответственными за деятельность данных подразделений), Правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов в ДПД МВД России; 5) издание нормативных правовых актов (представление проекта нормативного правового акта на подпись (утверждение, согласование) осуществляют, как правило, подразделения МВД России, являющиеся его головным разработчиком, через ДДО МВД России или иных уполномоченных на то должностных лиц); 6) государственная регистрация нормативных правовых актов (в Минюсте России в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации). Персональную ответственность за организацию нормотворческой деятельности, своевременную и качественную подготовку проектов нормативных правовых актов несут руководители соответствующих подразделений Министерства, а за состояние нормотворческой работы по курируемым направлениям деятельности МВД России в целом - заместители Министра в соответствии с их полномочиями.

Работа по совершенствованию нормативной правовой базы в сфере внутренних дел проводилась с использованием функционирующей в МВД России автоматизированной аналитической информационной системы мониторинга нормативного правового обеспечения деятельности ОВД РФ, которая внедрена с 2008 г. и объединяет в единый

банк данных предложения по совершенствованию нормативных правовых актов всех субъектов мониторинга правоприменения федерального и территориального уровней в режиме реального времени.

Состояние правового регулирования организации деятельности ОВД предполагает дальнейшее его совершенствование. Прежде всего необходимо добиться обеспечения социальной адекватности правового регулирования организации деятельности ОВД. Решение этого вопроса зависит от максимального обеспечения использования правил и приемов юридической техники, в том числе для достижения ясности, точности, непротиворечивости текста нормативных правовых актов, устранения пробелов в них. Необходимы универсализация и унификация нормативного материала, приведение его в соответствие с действующим законодательством, создание кодексов по направлениям служб и видам деятельности. С учетом реального положения дел приоритетное значение должны иметь финансово-хозяйственный и кадровый вид деятельности. Все это в конечном счете должно улучшить правовое регулирование деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Вопрос 3. Формы и методы деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

Компетенция органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина. В рамках государственно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина весьма большой объем работы выполняют ОВД. Это обусловлено, прежде всего, широтой их полномочий, позволяющей им активно (посредством разнообразных методов, в самых различных формах) участвовать в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. В то же время участие других правоохранительных органов в этой деятельности носит менее распространенный характер, что связано с особенностями реализуемых ими задач. Так, судебная форма защиты прав и свобод является «главной и высшей формой юрисдикционной деятельности» и, естественно, не может быть распространена на все случаи, связанные с нарушением прав и свобод. Закрепление Конституцией РФ и принятым на ее основе Законом РФ права граждан на обжалование в судебном порядке действий должностных лиц, совершенных с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющих права человека, не должно означать ограничение административной юрисдикции. Анализ деятельности ОВД показывает, что большинство обращений, связанных с защитой и восстановлением (в случае нарушения) прав и свобод граждан, рассматривается во внесудебном порядке, к которому граждане предпочитают обращаться, так как он, как правило, обеспечивает более быстрое решение вопросов, чем процедура судопроизводства.

ОВД обладают также значительными силами и средствами, позволяющими им целеустремленно и эффективно проводить мероприятия правового, социального, экономического характера, направленные на обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Они наиболее приближены к населению и, реализуя свои многочисленные функции, имеют достаточно возможностей для своевременного выявления и оперативного устранения негативных моментов, ограничивающих права и свободы граждан и препятствующих их осуществлению.

Вместе с тем ОВД наделены и правами, позволяющими им строго определенных законом случаях и порядке ограничивать права и свободы человека и гражданина, что налагает на них особую ответственность за четкое и неукоснительное соблюдение требований режима законности. Тем не менее деятельность ОВД в сфере обеспечения прав и свобод не ограничивается лишь рамками участия в их реализации. Практически нет такого субъективного права гражданина, полная, всеобъемлющая реализация которого была бы возможна без участия этих органов. Но если в осуществлении социально-экономических и политических прав и свобод их роль не так четко выражена и в большинстве случаев сводится либо к обеспечению прав и свобод определенных групп

граждан (например, сотрудников ОВД и членов их семей вольнонаемного персонала и др.), либо к выполнению функций вспомогательного характера по отношению к собственно реализации этих прав и свобод (обеспечению охраны общественного порядка во время проведения шествий, демонстраций, митингов, предоставлению страниц своих периодических изданий гражданам для осуществления принадлежащей им свободы слова и др.), то реализация многих личных конституционных прав и свобод сопряжена с правомерной, обеспечивающей деятельностью ОВД.

Роль ОВД в обеспечении прав и свобод человека и гражданина определяется главным образом объемом и содержанием **компетенции**. В литературе **компетенцию** обычно определяют как право или права и обязанности органа. Однако, как верно замечает Л.А. Григорян, подобная позиция является неточной, поскольку она не учитывает того, что «полномочия сами по себе, без их применения к решению определенного круга вопросов деятельности органа государства, не могут существовать». Эти две категории неразрывно связаны и их необходимо рассматривать вместе. Поэтому **компетенция государственного органа** представляет собой взятые в единстве круг вопросов его ведения и совокупность его полномочий.

Необходимо рассмотреть суть понятий «права и обязанности», «предмет ведения» применительно к деятельности ОВД. Указанные понятия - взаимосвязанные категории, но каждая из них характеризует органы со своей стороны. Права и обязанности ОВД проявляются как допустимые пределы воздействия на предмет ведения. Их права носят одновременно характер обязанностей в отличие от прав и обязанностей граждан. Это обусловлено тем, что государство, осуществляя руководство обществом, действует через свои органы, возлагая на них определенные обязанности, для выполнения которых государственные органы и наделяют соответствующими правами. Следовательно, правомочия составляют каких-то привилегий, а возникают в связи с необходимостью выполнять обязанности, возложенные на эти органы царством ОВД не может отказаться от реализации своего права по пресечению преступного поведения и задержанию правонарушителя. Такой отказ явился бы одновременно и невыполнением их обязанностей перед государством в целом или в конечном счете перед народом, возложившим на государство задачу по обеспечению законности и правопорядка в обществе.

Нельзя отождествлять понятия «права» и «обязанности» органа, но можно говорить об их взаимодополняющем характере. В то же время пределы «возможного поведения» для государственного органа уже, нежели для гражданина. Поскольку государственный орган, в том числе и ОВД, в отличие от гражданина не может уклониться от использования своих прав, он обязательно должен их реализовать при соответствующих обстоятельствах. Это, однако, не означает отсутствия правомерной альтернативы реализации принадлежащего ему права. Государственный орган всегда имеет достаточно возможностей для свободного выбора оптимального варианта своего поведения. Вместе с тем обязанность характеризуется отсутствием выбора и предполагает необходимое поведение.

Под предметом ведения принято понимать круг общественных отношений, в которых действует государственный орган. Применительно к ОВД содержание их предмета ведения составляют общественные отношения в сфере укрепления законности, охраны правопорядка, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, государственных интересов и др.

Как уже говорилось, нормы названных выше актов в своей совокупности образуют правовую систему, предназначенную для регулирования компетенции ОВД. Свойствами любой системы является связанность ее элементов в единое целое. Центральным актом в этой системе нормативных актов является Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Именно данный правовой акт призван опосредовать важнейшие связи как внутри системы ОВД между ее ведущими подразделениями по вертикали и

горизонтали, так и вне ее, обусловленные местом этих органов в государственном механизме, а также задачами и предметом их деятельности.

Важным условием эффективности нормотворчества в сфере компетенции является также обеспечение оптимального сочетания функционально-структурного и структурно-уровневого подходов в деятельности ОВД. Иными словами, одной из задач нормативных актов, касающихся компетенции, является обеспечение гармонии интересов всей системы ОВД и ее субъектов.

С целью координации деятельности в сфере ВД субъектом федерации созданы ГУ МВД России по восьми федеральным округам, впоследствии осталось одно по Северо-Кавказскому ФО.

Основными задачами их деятельности объявлены: а) анализ и координация деятельности в федеральном округе в пределах полномочий главных управлений по федеральным округам, установленных Министром внутренних дел Российской Федерации; б) выявление, предупреждение, пресечение и предварительное расследование преступлений в пределах полномочий главных управлений по федеральным округам, установленных Министром внутренних дел Российской Федерации; в) осуществление взаимодействия с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и постоянно действующими координационными совещаниями по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации по входящим в их компетенцию в соответствии с законодательством РФ по вопросам деятельности ОВД.

Территориальными органами МВД России на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации. Они входят в систему ОВД Российской Федерации и подчиняются МВД России. Руководство деятельностью территориальных органов осуществляет Министр внутренних дел Российской Федерации. Эти органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов. **Основными их задачами являются обеспечение** защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации; управление подчиненными органами и организациями; осуществление социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, социальной защиты членов семей указанных сотрудников, государственных служащих и работников, а также граждан, уволенных со службы в ОВД и с военной службы во внутренних войсках МВД России.

Территориальными органами МВД России на районном уровне являются управления, отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям (включая управления внутренних дел по административным округам Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Москве, управление внутренних дел по г. Сочи Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Краснодарскому краю), управления, отделы Мини

При этом основными направлениями их деятельности являются защита личности, общества государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах;

обеспечение безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; участие в обеспечении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц; осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

В то же время руководство ОВД, осуществляемое со стороны как федеральных ОВД, так и субъектов России и их администраций, не затрагивает содержания их компетенции. Оно выступает главным условием решения задач, поставленных перед ОВД, и, соответственно, наиболее оптимальным средством реализации их компетенции.

Руководство деятельностью ОВД со стороны Министерства осуществляется только в рамках поставленных перед ними задач и выражается в оказании воздействия с целью обеспечения наиболее эффективной реализации предоставленных им полномочий.

Указанные задачи ОВД тесно связаны с удовлетворением интересов каждого человека и гражданина, ибо строгое соблюдение требований законов, стабильный правопорядок, основными гарантиями реализации всей системы прав и свобод человека и гражданина. Для эффективного осуществления этих прав и свобод, безусловно, необходимо четкое определение компетенции ОВД, которая, будучи обусловлена содержанием возложенных на них задач, одновременно является и главным средством их решения. Таким образом, **компетенция ОВД** является одной из основных предпосылок реализации их социальной роли в сфере охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, а любое из полномочий этих органов в той или иной степени затрагивает обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Роль отдельных полномочий ОВД в рассматриваемой сфере неодинакова. Значительная часть их прав и обязанностей (в таких областях деятельности, как планирование работы, служебная подготовка сотрудников, прохождение службы начальствующим составом, воспитательная работа и др.) не связана с непосредственным обеспечением прав и свобод человека и гражданина. Компетенцию ОВД в этой области можно определить посредством анализа, который позволяет полнее уяснить характер и степень участия указанных органов в создании условий для реализации человеком и гражданином своих прав и свобод.

Компетенция системы ОВД носит сложный собирательный характер. Она складывается из компетенции, имеющейся у структурных подразделений, поскольку разделение труда предполагает и разделение компетенции. Вследствие этого ни один территориальный или функциональный ОВД не может обладать всем объемом полномочий, которым характеризуется система этих органов. Компетенция ОВД в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина также складывается из совокупности полномочий в этой сфере, возложенных на их отдельные структурные подразделения. В обобщенном виде эти полномочия можно найти в вышеназванных нормативных правовых актах, регулирующих организацию и деятельность ОВД.

Для компетенции этих органов по охране и защите прав и свобод человека характерно то, что значительная часть составляющих ее полномочий связана с охраной не какого-либо одного отдельно взятого права, а распространяется на всю систему указанных прав и свобод или на большую ее часть.

Особенностью полномочий ОВД в данной сфере является также и то, что преимущественно охрана прав и свобод не предполагает направленных действий, связанных с вмешательством в личную жизнь человека или гражданина. Основное назначение рассматриваемых полномочий состоит в устранении негативных факторов, затрудняющих свободное использование гражданами своих прав и свобод.

Вместе с тем конституционное требование о том, что использование гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб интересам общества и государства.

Формами являются правоприменительная, организационная, воспитательная, правоохранительная. Такая система форм адекватно отражает структуру деятельности ОВД, раскрывает их роль в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. В то же время, поскольку формы деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина не получили пока научного толкования, попытка их выявления носит постановочный характер и допускает неоднозначность подхода к определению и научному анализу форм деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Правоприменительная форма выражается в деятельности ОВД (в данном случае в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина по реализации своей компетенции в создании оптимальных условий для пользования ими). Она характеризуется изданием правоприменительных актов с целью конкретизации содержания прав и свобод человека и гражданина, установления порядка, пределов и оснований их реализации, а также индивидуализации других юридических фактов, с которыми связано дальнейшее существование прав и свобод человека и гражданина. Осуществление правоприменительной деятельности связано с правомерными и неправомерными действиями управляемых субъектов (граждан, организаций, должностных лиц), событиями, а также является результатом самостоятельного волеизъявления ОВД. Но во всех случаях правоприменительная форма отражает целенаправленное воздействие этих органов на поведение субъектов в сфере обеспечения прав и свобод и направлена на создание благоприятной обстановки для их реализации.

Организационная форма характеризуется созданием условий для исполнения правовых актов, регламентирующих деятельность ОВД в сфере правоохраны, правообеспечения прав и свобод, совершенствованием с этой целью организационных структур, широким применением передового опыта других государственных органов, организацией взаимодействия с органами правосудия, прокуратурой, другими государственными структурами, наблюдением за исполнением должностными лицами и гражданами правовых документов, регулирующих вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина и др. Бывает правовая и неправовая.

Воспитательная форма определяется необходимостью повышения уровня правосознания не только граждан, но и сотрудников ОВД. Причем особое место в этой деятельности должны занимать воспитание правовой культуры граждан, формирование у них активной гуманистической жизненной позиции.

Воспитательная работа, проводимая в ОВД, приобрела актуальность в свете задач формирования правового государства, признания приоритета цивилизованных норм общежития, обладающих общечеловеческой ценностью.

Воспитательная форма присуща всем видам деятельности ОВД. Постоянно находясь по роду своей работы среди населения, реализуя свои многочисленные полномочия, сотрудники этих органов систематически заняты воспитанием у граждан уважения к нормам, установленным в нашем обществе, непримиримости к нарушениям общественных интересов, прав и свобод человека и гражданина. Причем воспитательная работа, прежде всего, охватывает наиболее «трудные» слои населения, склонные к совершению правонарушений, в определенной мере сохраняющие отсталые взгляды, обычаи и традиции. При этом в центре внимания ОВД находятся лица с низким культурным и общеобразовательным уровнем, на долю которых приходится значительное количество совершенных хулиганств, преступлений против личности (умышленных убийств, телесных повреждений, изнасилований) и других опасных деяний, в наибольшей степени отрицательно сказывающихся на осуществлении прав и свобод человека и гражданина. Работа с этой категорией граждан требует особой настойчивости и умения, мобилизации сил общественности, возможностей трудовых коллективов.

Большое значение в системе форм деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина имеет **правоохранительная форма**. Это обусловлено тем,

что ОВД по характеру своей работы принадлежат к числу специализированных правоохранительных органов, вследствие чего их деятельность с позиций функционирования всего государственного механизма может быть представлена как целиком правоохранительная, складывающаяся не только из защиты прав и свобод человека и гражданина от возможных их нарушений, но и создания наиболее благоприятных условий для их реализации, что ведет к поглощению иных форм деятельности названной.

В то же время содержание данной формы охватывает не всю деятельность ОВД, а лишь ту ее часть, которая выражается в действиях по пресечению поведения, запрещенного правовыми нормами, применению санкций, мер принуждения в случае совершения правонарушений. Охранительная деятельность предполагает вмешательство ОВД в поведение субъектов, если оно не соответствует требованиям режима реализации прав и свобод человека и гражданина.

Правоохранительная форма является страхующим звеном в обеспечении прав и свобод человека и гражданина ОВД. Ее применение есть результат недостаточности организационных и воспитательных усилий этих органов, действующих в тесной связи с другими госорганами.

Таким образом, сочетание и тесная взаимосвязь форм деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод является необходимым условием достижения поставленной цели. Выбор форм деятельности ОВД всегда обусловлен характером задач, стоящих перед ними. В процессе развития этих органов формы их деятельности не остаются неизменными. Они постоянно развиваются, наполняясь новым содержанием, приводятся в соответствие с задачами, стоящими перед ОВД на каждом этапе созидания Российского государства и общества.

Но как бы ни были совершенны формы, используемые в практике ОВД, большое значение имеют и методы, применяемые ими при решении задач в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. В отличие от форм **под методами понимается форма** практического и теоретического освоения действительности, исходящего из закономерности движения изучаемого объекта. Среди юристов методы деятельности в обобщенной форме понимаются в основном как способы воздействия на управляемые объекты с целью практического выполнения задач, поставленных перед органом.

В литературе, посвященной ОВД, методы их деятельности по обеспечению прав и свобод человека и гражданина не получили пока достаточно полного научного анализа, хотя именно этот вопрос составляет большую трудность для практического управления. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности ОВД осуществляется не изолированно, а в русле общего решения поставленных перед ними задач. Это означает, что общие методы решения задач указанных органов распространяются и на их деятельность, связанную с охраной и защитой прав и свобод человека и гражданина. Поскольку конкретная цель всегда достигается путем применения не любых, а только соответствующих ей способов, то обеспечение прав и свобод также невозможно без применения адекватных методов. Но так как деятельность ОВД в рассматриваемой сфере не подменяет, собственно, самой их деятельности и соотносится с ней как отдельное с общим, то, соответственно, методы, применяемые ими в связи с обеспечением прав и свобод человека и гражданина, можно определить как частные по отношению к методам всей деятельности. В связи с этим всю систему методов, используемых в этом направлении деятельности ОВД, можно условно разделить на две группы: а) *общие* и; б) *частные*.

Для общих методов характерна их всеобщность и универсальность. Они распространяются на деятельность всех структурных подразделений ОВД, выступая важнейшими, необходимыми инструментами решения всех задач, поставленных перед ними. К общим методам относятся **убеждение и принуждение**. Для оптимального применения этих методов в деятельности органов государства принципиальное значение

имеет то, что соотношение убеждения и принуждения определяется объективными условиями социального развития.

Убеждение предполагает воздействие на сознание и волю человека преимущественно средствами воспитательного характера. В результате такого воздействия воля воспитателя становится для воспитуемого его волей, у него формируются взгляды, соответствующие взглядам убеждающего. Постепенно они приобретают форму нравственных принципов, которыми человек руководствуется во всей своей деятельности.

В деятельности ОВД убеждение выступает как способ воздействия на сознание и поведение людей, представляющий собой комплекс воспитательных, разъяснительных и поощрительных мероприятий, осуществляемых в целях повышения сознательности, организованности и дисциплинированности, добросовестного соблюдения всеми гражданами правовых норм. Причем право автоматически не «порождает» людей, бережливо относящихся к его ценностям. Установление правовых норм в обществе только приводит к тому, что появляется общественная потребность в людях, создающих объективную необходимость в реальном функционировании его институтов. Но для превращения потребности в реальность необходимо, чтобы человек стал носителем правосознания. Именно здесь обнаруживается важность широкого использования в практике ОВД средств и мер убеждения, назначение которого и состоит в закреплении правовых взглядов и принципов поведения, соответствующих природе конституционного строя, в сознании людей.

ОВД, опираясь на помощь общественных организаций и широких слоев населения, всемерно содействуют добровольному и сознательному исполнению гражданами закрепленных в правовых нормах правил поведения, добиваются такого положения, чтобы уважение к праву, закону стало убеждением каждого человека. При наличии у людей твердых убеждений соблюдение установленных правил превращается в сознательную необходимость и не может выйти за пределы дозволенного правовыми предписаниями.

Принуждение в отношении личности гражданина вызывается не инициативой государства в лице правоохранительных органов, а является следствием противоправного, волевого поведения самого правонарушителя. Человек же не нарушивший требований правовых предписаний должен быть уверен, что его интересы, права и свободы находятся под надежной защитой государства.

Принуждение ни в какой мере не может выражаться в применении грубой силы, насильственном навязывании каких-либо требований. Порядок и условия применения принудительных мер четко определены законами. Отрицательная общественная оценка, данная неправомерному поведению гражданина и выражающаяся в применении к нему мер наказания, оказывает позитивное влияние на правонарушителей, большинство из которых, испытав на себе воздействие мер принудительного характера, не допускают в дальнейшем противоправных деяний. Необходимость применения принуждения в отношении лиц, совершающих правонарушения, обуславливает его положительную этическую оценку. Благородные, глубоко гуманные цели, достигаемые в результате применения принудительных мер, свидетельствуют об их моральной справедливости.

Юридическая наука никогда не считала принуждение основным способом искоренения правонарушений. Тем более она не считает его главным средством укрепления законности, правопорядка, обеспечения прав и свобод граждан в современных условиях.

В практике ОВД используются и другие частные методы (оперативно-разыскные, методы производства предварительного следствия и дознания, обеспечения безопасности дорожного движения, исправления, перевоспитания и др.), также связанные с обеспечением прав и свобод человека и гражданина. Но их применение носит локальный

характер и распространяется на деятельность отдельных подразделений и служб системы МВД России.

Как общие, так и частные методы деятельности ОВД не являются взаимозаменяемыми. Убеждение нельзя заменить принуждением, а наказание — поощрением. На практике имеют место случаи, когда кропотливая индивидуальная работа по профилактике правонарушений заменяется администрированием, а метод убеждения подменяется директивными распоряжениями и указаниями. Неадекватные методы могут извратить гуманистическую сущность права, когда оно преподносится с помощью старых, изжитых приемов, основывающихся на угрозах и устрашении, вместо кропотливой, тщательно продуманной работы, позволяющей понять ценность и смысл, необходимость и полезность существующих правовых норм и принципов. К сожалению, в некоторых подразделениях ОВД внешнее принуждение, основанное на угрозе применения наказания, довлеет над убеждением. Особенно это характерно для подразделений патрульно-постовой службы, в ряде которых имеют место формализм, упрощенный подход к воспитательной работе, что значительно ослабляет эффективность деятельности ОВД по решению возложенных на них задач.

Однако при всех условиях предпочтение, отдаваемое тем или иным методам, степень их сочетания, их роль должны проверяться влиянием на эффективность деятельности (в данном случае в сфере обеспечения прав и свобод граждан), которая и является главным критерием рациональности применяемых методов.

Формы и методы деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина не противопоставлены друг другу а находятся в тесном диалектическом единстве. Если форма дает представление о структуре деятельности, тех путях, которыми сотрудники ОВД воздействуют на объект, то метод показывает, какими приемами или средствами эти сотрудники реализуют свои полномочия. Поэтому система методов всегда находится в прямой зависимости от содержания полномочий ОВД.

Существование метода обусловлено существованием конкретной формы деятельности. Каждый метод в отдельности – это лишь возможность воздействия на объект, а чтобы данная возможность превратилась в действительность, необходимы конкретные формы ее реализации. В то же время форма деятельности является носителем содержания одного или нескольких методов и не может существовать как абстракция.

Содержание форм и методов, используемых ОВД в деятельности по обеспечению прав и свобод, обусловлено конкретно-историческими условиями. В частности, форма принуждения определяется степенью развития данного общества, такими особыми обстоятельствами, как, например, наследие долгой и тяжелой войны, а также формами сопротивления. Методы борьбы должны меняться при изменении обстоятельств. Поэтому содержание форм и методов деятельности ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина требует постоянного научного анализа с учетом закономерностей и тенденций развития общества. Все это в конечном счете будет способствовать осуществлению конституционной задачи государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина в российском обществе.

Заключение

В ходе лекции были рассмотрены вопросы, касающиеся форм и механизма деятельности органов внутренних дел по защите прав и свобод личности как основной цели органов внутренних дел России.

В ходе лекции были выделены три основные направления деятельности, в частности оперативно-розыскная, уголовно-процессуальная и административная. Рассмотрены формы деятельности органов внутренних дел: воспитательная, правоприменительная, организационная, правоохранительная. При этом важно говорить о

методах с помощью которых осуществляются как основные направления деятельности ОВД, так и формы деятельности органов внутренних дел.