

Министерство внутренних дел Российской Федерации

СИБИРСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

УДК 340:343.9

№ государственной регистрации 07194514

Инв. № 08191341

УТВЕРЖДАЮ  
Начальник  
СибЮИ МВД России  
генерал-майор полиции  
И.А. Медведев

«\_\_\_»\_\_\_\_\_ 2019 г.

ОТЧЕТ  
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ

РОЛЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ  
ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО  
ПРАВОПОРЯДКА В РОССИИ  
(заключительный)

Шифр работы, присвоенный организацией: 38

Заместитель начальника института  
(по научной работе)  
доктор юридических наук, доцент  
полковник полиции

Н.Н. Цуканов

Научный руководитель темы  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
доктор юридических наук, доцент  
полковник полиции

А.В. Безруков

Красноярск 2019

## РЕФЕРАТ

Отчет 28 с., 38 источников

### ПРАВОПОРЯДОК, КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРАВОПОРЯДОК, ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОПОРЯДКА, ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ, ИНСТИТУТЫ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Объект исследования – совокупность общественных отношений, складывающихся в сфере обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в России.

Цель исследования – обоснование и разработка концепции обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности, анализ конституционно-правовой основы и практики обеспечения конституционного правопорядка в России, развитие идеи конституционализации правопорядка.

В процессе исследования использовались общенаучные методы – системно-структурный, формально-логический, частнонаучный – статистический, специальные – сравнительно-правовой, формально-юридический, а также приемы мониторинга правоприменения.

В результате исследования на основе анализа нормативно-правовой базы, научной литературы, судебной и правоприменительной практики обеспечения правопорядка, предложена оптимальная модель обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами гражданского общества в России.

Область применения. Предполагается использовать результаты работы в образовательном процессе, научной деятельности, практической деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, подразделений органов внутренних дел Российской Федерации.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ	8
1 Общая характеристика работы	8
2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России	12
3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа	14
3.1 Проблемы определения базовых категорий исследования	14
3.2 Проблемы определения места и роли конституционных органов публичной власти в обеспечении конституционного правопорядка	15
3.3 Проблемы определения взаимосвязанной особой роли институтов общественности, органов местного самоуправления и полиции в обеспечении конституционного правопорядка	17
4 Оценка результатов исследования	20
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	22
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	25

## ВВЕДЕНИЕ

Проводимые конституционно-правовые преобразования в Российской Федерации характеризуется повышенной значимостью осуществления различных государственных функций, включая функцию обеспечения правопорядка, в реализации которой активно участвуют как органы публичной власти, так и институты гражданского общества.

Конституционный принцип признания человека, его прав и свобод высшей ценностью (ст. 2, 18 Конституции РФ) ориентирует органы публичной власти на эффективную защиту личности, обеспечение общественной безопасности и укрепление конституционного правопорядка, предопределяет условия для привлечения в этом направлении институты общественности, которые в различных формах в той или иной мере участвуют в обеспечении конституционного правопорядка.

Выявление роли и значения органов публичной власти, прямо указанных в Конституции РФ (конституционных органов публичной власти), участвующих в установлении и обеспечении правопорядка, предполагает обращение и к государственным органам, напрямую не указанным в Конституции РФ, но наличие и функционирование которых следует из системного анализа положений Конституции РФ и ее реализации.

В первую очередь это касается органов исполнительной власти, которые несут основную нагрузку по обеспечению правопорядка и в основном взаимодействуют с институтами общественности. При этом, важно обратить внимание на роль органов внутренних дел, которые занимают особое место в механизме обеспечения правопорядка органами публичной власти, непосредственно обеспечивая охрану правопорядка и защиту прав граждан в различных (зачастую экстремальных, чрезвычайных) условиях: при пресечении противоправных деяний и задержании правонарушителей, проведении операций по противодействию терроризму и экстремизму, обеспечении

правопорядка при организации и проведении публичных манифестаций, избирательных кампаний и т.п. На тенденцию нарастания угроз правопорядку и соответствующих рисков обратил внимание и Министр внутренних дел России В.А. Колокольцев, отметив, что мероприятия по укреплению правопорядка, защите прав и свобод граждан осуществляются в условиях нарастания факторов криминогенного риска<sup>1</sup>.

Между тем среди положительных тенденций за последние годы на расширенной коллегии МВД России глава государства отметил сокращение общего количества преступлений, расширение участия граждан в оказании содействия полиции в обеспечении правопорядка и в целом общую тенденцию укрепления конституционного правопорядка<sup>2</sup>.

Характеризуя состояние правопорядка и преступности в целом, Генеральный прокурор России Ю.Я. Чайка подчеркнул, что деятельность правоохранительных органов в 2018 году осуществлялась в условиях ее снижения на 3% (учтено почти 2 млн. преступлений). С начала следственной реформы 2007 года она снизилась почти в два раза (-44,4 %, или на 1,6 млн.), соответственно и число принятых к производству уголовных дел всеми органами также сократилось (на 1,32 млн.). Среди причин снижения преступности следует отметить как усиление профилактической работы уполномоченными субъектами обеспечения правопорядка, так и декриминализацию ряда уголовно-правовых деяний.

Вместе с тем в 2018 году в структуре преступности возросла доля тяжких и особо тяжких деяний, экономических преступлений, а также совершенных лицами, ранее уже привлекавшимися к уголовной ответственности. Второй год

---

<sup>1</sup> Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 15 марта 2016 года [Электронный ресурс] : официальный сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru/document> (дата обращения: 23 мая 2018 г.).

<sup>2</sup> Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 года [Электронный ресурс] : официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 28 февраля 2019 г.).

фиксируется двукратное увеличение преступлений, совершенных с использованием информационных технологий<sup>1</sup>.

На расширенной коллегии Генпрокуратуры РФ Генеральный прокурор России Ю.Я. Чайка подчеркнул, что органы прокуратуры осуществляли постоянный мониторинг состояния законности, оперативно реагировали на возникающие проблемы именно во взаимодействии с органами публичной власти и общественными институтами. При осуществлении надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в 2018 году прокурорами выявлено и пресечено более четырех миллионов нарушений, в связи с чем, приняты все необходимые меры реагирования<sup>2</sup>.

Таким образом, в современных условиях качественного установления и эффективного обеспечения конституционного правопорядка, возможно достичь путем консолидации усилий органов публичной власти и общественности, при условии соблюдения собственной компетенции муниципальных органов и недопущения нарушения самостоятельности и инициативности общественных формирований органами публичной власти.

Для этого, а также для достижения органичного сопряжения ценностей сильного государства и приоритета человека, его прав и свобод в условиях внешних и внутренних вызовов, функционирования современного общества как сложного идеологически многообразного и многонационального организма необходимо комплексное исследование конституционного правопорядка, определение места, роли, основных направлений и форм сотрудничества

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ 10 апреля 2019 г. [Электронный ресурс] : официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-972030> (дата обращения: 13 апреля 2019 г.).

<sup>2</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на расширенном заседании коллегии 19 марта 2019 года, по итогам работы в 2018 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2019 г. [Электронный ресурс] : официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news> (дата обращения: 20 марта 2019 г.).

органов публичной власти и институтов общественности в сфере его обеспечения в Российской Федерации.

На основе анализа теоретико-правовой основы обеспечения правопорядка выявлена необходимость определить место и роль, показать основные направления и формы сотрудничества органов публичной власти и институтов гражданского общества в обеспечении конституционного правопорядка.

Научная новизна исследования выражается в том, что в рамках современной конституционной доктрины представлено комплексное научное исследование роли и значения, основных направлений и форм взаимодействия органов публичной власти и институтов общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка в Российской Федерации.

В частности:

– проведено соотношение и представлен авторский подход к пониманию ключевых категорий: «правопорядок», «конституционный правопорядок», «публичный правопорядок», «обеспечение правопорядка», установлена интеграционная и фундаментально-ценностная роль конституционного правопорядка по отношению к правопорядку;

– рассмотрены основные направления деятельности, соответствующие полномочия и показана роль органов публичной власти и институтов общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка; особое внимание обращено на основные направления и формы сотрудничества общественности с органами публичной власти;

– определены основные направления и формы взаимодействия органов внутренних дел с другими органами публичной власти и общественными формированиями, показана их роль и значение в системе обеспечения конституционного правопорядка.

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

### 1 Общая характеристика работы

Данное исследование определяется необходимостью научного анализа понятия и качественной характеристики конституционного правопорядка и определение роли и места в системе его обеспечения органов публичной власти и институтов общественности.

В работе изучены конституционно-правовые основы деятельности государственных и местных органов власти, институтов общественности, показана в их роль и значение в обеспечении конституционного правопорядка.

Цель исследования заключается в выявлении роли и места органов публичной власти и институтов общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка; анализ конституционно-правовой основы и практики обеспечения конституционного правопорядка государственными и муниципальными органами власти, степени участия в этом общественных формирований в Российской Федерации, развитие идеи конституционализации правопорядка.

В соответствии с указанной целью поставлены и решены следующие задачи:

– раскрыть социально-правовую природу, генезис, сущность конституционного правопорядка, выявить его разновидности и показать конституционное содержание, установить его соотношение со смежными понятиями;

– проанализировать правовую природу, показать место и значение Конституции Российской Федерации и конституционного законодательства как фундаментально-ценностной нормативной основы обеспечения конституционного правопорядка, предопределяющей систему и содержание

правовых актов, регламентирующих его установление, поддержание и обеспечение;

– раскрыть конституционно-правовую природу органов публичной власти, обеспечивающих правопорядок в России, обратив особое внимание на конституционные органы публичной власти (Президент РФ, законодательные, исполнительные и судебные органы государственной власти, органы местного самоуправления), а также отдельные правоохранительные структуры (прокуратура, полиция), исследовать их основные полномочия и направления сотрудничества с другими субъектами обеспечения правопорядка;

– показать роль и значение общественных формирований как субъектов, участвующих в обеспечении конституционного правопорядка в России;

– раскрыть конституционно-правовые основы и основные направления деятельности органов внутренних дел, формы и способы их конструктивного сотрудничества с другими органами публичной власти и общественными формированиями, участвующими в обеспечении правопорядка;

– разработать предложения и рекомендации по дальнейшему формированию и совершенствованию обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и общественностью в России.

Объект исследования – совокупность общественных отношений, складывающихся в сфере обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в России.

Предметом исследования являются нормативные акты, доктринальные источники и правоприменительная практика обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в России, особенности и эффективность их функционирования, основные направления и формы конструктивного сотрудничества.

Методологическую основу исследования составили всеобщий диалектический метод познания и основанные на нем общенаучные и частно-научные методы исследования. В ходе изыскания применялись историко-

правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы, а также методы системно-структурного и структурно-функционального анализа. Также использованы методологические приемы формальной логики (дедукция, индукция, анализ, синтез, аналогия и др.).

Особенности объекта и предмета исследования, а также поставленные задачи предопределили выбор системного подхода к изучению правовых понятий в качестве ведущего частно-научного метода, позволяющего установить взаимосвязь отдельных элементов единого целого – конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка. При анализе теоретической базы, взглядов различных ученых применялись методы обобщения и моделирования. Комплексное использование различных методов позволило решить поставленные задачи и достигнуть цели исследования.

Эмпирическую базу работы составили:

- нормативные правовые акты – Конституция Российской Федерации, конституционные законы, иные федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты;

- правоприменительные и распорядительные акты в сфере обеспечения конституционного правопорядка, принятые органами публичной власти, функционирующими на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, включая решения высших федеральных и иных судов;

- политико-правовые документы, информационно-аналитические материалы и статистические сведения, характеризующие эффективность обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти, включая результаты деятельности Конституционного Суда России и Верховного Суда России;

- результаты социологических исследований, материалы обзоров, стенограмм заседаний и парламентских слушаний по проблемам обеспечения правопорядка, официальных интернет-сайтов органов публичной власти, средств массовой информации, иных ресурсов;

– научная литература и доктринальные позиции ученых, специализирующихся по проблемам обеспечения правопорядка.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется тем, что разработанная модель обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в Российской Федерации и совокупность доктринальных положений в комплексе формируют теоретико-методологические и конституционно-правовые основы для решения фундаментальной научной проблемы в сфере обеспечения правопорядка.

Практическое значение исследования заключается в выделении и разработке таких конструкций, которые бы обеспечивали комплексное решение насущных задач обеспечения конституционного правопорядка органами власти и общественностью, обозначали стратегические направления для правотворческих и правоприменительных органов, включая своевременное выявление, нейтрализацию и (или) минимизацию угроз и рисков конституционному правопорядку.

Полученные результаты исследования необходимы для восполнения выявленного пробела в юридических и научно-прикладных исследованиях, разработки концепции обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в России.

## 2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России

В работе использовались результаты научных исследований по данной тематике, выявленные в Банке данных системы научно-технической информации МВД России:

1. Совершенствование деятельности общественных советов при МВД России и его территориальных органах : отчет о НИР (заключительный) / СПБУ МВД России ; рук. А.А. Алексеев; исполн.: М.В. Молчанова [и др.]. – СПб, 2015. – Инв. № 02.15.

2. Совершенствование нормативного регулирования международно-правовой работы в системе МВД России по выполнению международных обязательств Российской Федерации : отчет о НИР (заключительный) / УрЮИ МВД России; рук. и испол. А.В. Гусев – Екатеринбург, 2017.

3. Роль и функции координирующих органов (штабов) в организации деятельности добровольных народных дружин : отчет о НИР (заключительный) / УрЮИ МВД России; рук. Б.А. Кудрявцев; исполн.: А.Г. Рублев [и др.]. – Екатеринбург, 2016.

4. Система оценки деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: проблемы ее формирования : отчет о НИР (заключительный) / АУ МВД России ; исполн. Б.Е. Власов [и др.]. – М., 2015.

5. Механизм оценки конечных социально значимых результатов деятельности органов внутренних дел с учетом объективно существующих факторов влияющих на результаты их деятельности : отчет о НИР (заключительный) / АУ МВД России ; рук. В.Б. Коробов ; исполн.: А.М. Кононов [и др.]. – М., 2013.

6. Государственное управление в сферах и отраслях : отчет о НИР (заключительный) / КУ МВД России ; исполн. А.Ю. Колинко. – Краснодар, 2013.

7. Практика работы полиции зарубежных стран в области организации взаимодействия правоохранительных органов и негосударственных структур безопасности. Нормы права. Практический опыт : отчет о НИР (заключительный) / рук. В.Е. Патрикеев ; исполн.: С.С. Лампадова [и др.]. – СПб, 2013.

Следует заметить, что представленные работы явились попыткой проведения серьезных исследований, в том числе проблем организации деятельности органов внутренних дел и их сотрудничества с общественностью в сфере обеспечения конституционного правопорядка. Между тем роль и значение органов публичной власти и институтов гражданского общества в механизме обеспечения конституционного правопорядка малоисследованы, вопросы их взаимодействия и сотрудничества, особенно общественности с правоохранительными органами, должным образом в конституционной доктрине не освещены. Кроме того, при подготовке исследования проведен анализ множества авторефератов и диссертационных исследований по смежным темам, выполненным в образовательных и научных организациях МВД России.

### 3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа

#### 3.1 Проблемы определения базовых категорий исследования

Первостепенно в работе сформулировано определение конституционного правопорядка, проведено соотношение со смежными категориями.

Сущность конституционного правопорядка раскрывается в широком значении, интегрирующем социально-правовые характеристики правопорядка, исходя из конституционных положений, конкретизирующихся в отраслевом законодательстве и реализующихся в различных направлениях и формах установления и обеспечения правопорядка органами публичной власти и институтами гражданского общества.

Обосновано, что анализ качественного состояния и устойчивости конституционного правопорядка как фундаментально-ценностной основы правопорядка в целом следует проводить, исходя из следующих основных критериев: 1) качество и полнота правового регулирования; 2) уровень и динамика противоправных проявлений; 3) эффективность деятельности органов публичной власти по обеспечению, поддержанию и укреплению конституционного правопорядка.

Проведено рассмотрение и соотношение терминов «координация», «сотрудничество», «взаимодействие». Если последние означают совместную деятельность субъектов, направленную на эффективное обеспечение конституционного правопорядка, то первый связывают с управленческой деятельностью субъекта по отношению к объектам управления, что отличает координацию от организации взаимодействия, когда любой субъект, как и объект управления, может выступить инициатором взаимодействия.

Таким образом, понятия «координация» и «организация взаимодействия» относятся к управленческим, предполагающим отношения власти-подчинения, а категории «взаимодействие», «сотрудничество» относятся к партнерским, предполагающей паритетное и равноправное сотрудничество субъектов.

### 3.2 Проблемы определения места и роли конституционных органов публичной власти в обеспечении конституционного правопорядка

Основная часть функций органов публичной власти в России реализуется в сфере обеспечения конституционного правопорядка.

Именно слаженная и эффективная деятельность конституционных органов публичной власти в России не только создает необходимые условия, предопределяет содержание и основные направления деятельности всех органов публичной власти, но и побуждает общественность к активному участию в обеспечении конституционного правопорядка.

Первостепенную роль по установлению и обеспечению конституционного правопорядка играет Президент России, который консолидирует работу всех государственных органов в направлении обеспечения, как единства государственной власти, так и конституционного правопорядка в целом. Указанные направления деятельности главы государства предметно во многом совпадают, органично взаимосвязаны и системно взаимообусловлены, что определило необходимость их совместного рассмотрения; основная часть полномочий Президента России относится к сфере обеспечения конституционного правопорядка, что проявляется, в том числе при установлении системы федеральных органов исполнительной власти и их формировании; прямая взаимосвязь между Президентом Российской Федерации и подведомственными ему специализированными органами обеспечения правопорядка наиболее явственно показывает его консолидирующую роль не только в организационно-координационной деятельности государственных органов, но и в системе обеспечения конституционного правопорядка в целом.

В работе показано, что различная роль государственных органов общей и специальной компетенции обусловлена их собственными задачами и предметной компетенцией. Основную нагрузку по обеспечению правопорядка

выполняют исполнительные органы власти, в первую очередь, специализированные органы обеспечения правопорядка (полиция, Росгвардия, органы госбезопасности и др.). Эффективность их функционирования в направлении надлежащего обеспечения правопорядка достигается посредством: 1) качественного, своевременного и исчерпывающего правового регулирования их организации и деятельности; 2) высокопрофессиональной подготовки компетентных сотрудников, способных должным образом выполнять возложенные на них задачи; 3) возможности их самостоятельно и в конструктивном взаимодействии с другими субъектами обеспечить надлежащий уровень правопорядка.

Разрешая правовые споры и обеспечивая судебную защиту конституционных прав и свобод граждан, особую роль в обеспечении конституционного правопорядка играют судебные органы, и в первую очередь, Конституционный Суд России. Участвуя в выявлении, преодолении и восполнении законодательных пробелов суды оказывают существенное влияние на степень эффективности обеспечения конституционного правопорядка в целом.

Обосновано, что установление согласованности правовых позиций высших федеральных судов и обеспечение единства судебной практики конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов является важнейшим условием как реализации принципа единства судебной системы, так и укрепления конституционного правопорядка в целом.

### 3.3 Проблемы определения взаимосвязанной особой роли институтов общественности, органов местного самоуправления и полиции в обеспечении конституционного правопорядка

На основе системного анализа положений Конституции РФ (ст. 12, 15, 132) доказана необходимость развития реализации конституционной функции охраны общественного порядка в направлении превентивной составляющей, посредством активизации участия муниципальных органов в организационно-слаженном сотрудничестве с государственными органами и с институтами общественности в мероприятиях, способствующих нейтрализации угроз и снижающих риски нарушения конституционного правопорядка, прав и свобод граждан (программы «Безопасный город», обеспечение должной благоустроенности территории, участие в профилактике правонарушений, правовом воспитании и обучении граждан, правовой пропаганде и т.д.).

Обращено внимание на специализированные органы обеспечения правопорядка, функционирующие под общим руководством Президента России, которые образуют единую систему, выступающую организационно-оперативной и силовой составляющей обеспечения конституционного правопорядка. Наибольший удельный вес среди них занимают органы внутренних дел, которые в рассматриваемом механизме непосредственно реализуют положения главы 2 Конституции РФ, соблюдая и охраняя конституционные права и свободы человека и гражданина (ст. 20-27, 30-32 Конституции РФ), осуществляя их государственную защиту (ст. 45 Конституции РФ) и обеспечивая процессуальные права специальных субъектов (ст. 47, 48, 49, 51, 52, 53 Конституции РФ).

Не менее значимы вопросы взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями, которым уделено достаточно внимания в научной литературе, где показана значимость такого взаимодействия как условия эффективного осуществления своих функций правоохранительными

органами и общественными формированиями в сфере обеспечения конституционного правопорядка.

В работе подчеркивается, что создание общественных объединений правоохранительной направленности, активное привлечение граждан к охране общественного порядка (добровольные народные дружины, казачество, волонтерство и др.) и эффективное взаимодействие полиции с общественными формированиями различной направленности способствует как повышению профилактики противоправных проявлений и преступности, так и минимизации условий и сокращению количества правонарушений в целом.

Предлагается активнее к обеспечению конституционного правопорядка привлекать добровольческие объединения, показана их роль и оценка Министром внутренних дел В.А. Колокольцевым на расширенной коллегии МВД России в 2019 году, который отметил их активное участие в розыскных и поисковых мероприятиях волонтерских организаций. С их помощью обнаружено порядка 3 тысяч человек. В настоящее время добровольческие отряды сформированы в 76 субъектах, почти в каждом втором заключены соглашения о сотрудничестве с полицией<sup>1</sup>.

Исследуя вопросы взаимодействия органов полиции и общественных объединений в сфере обеспечения конституционного порядка, в исследовании отмечается необходимость сконцентрировать внимание на возможности рационального использования различных форм и способов их сотрудничества, его эффективности. Среди оптимальных направлений и форм взаимодействия органов внутренних дел с общественными структурами в сфере обеспечения конституционного правопорядка выделены:

– совместный анализ и регулярный обмен сведениями относительно состояния правопорядка и динамики правонарушений в конкретном регионе (районе, территории);

---

<sup>1</sup> Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 года [Электронный ресурс] : Официальный сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru/document/7393866/> (дата обращения: 02 марта 2019 г.).

- соответствующее участие в экспертизе правовых документов, информационно-аналитических обзоров, иных правовых актов;
- разработка и реализация совместных мероприятий (семинаров, конференций, круглых столов и пр.) по значимым вопросам в сфере обеспечения правопорядка и профилактики правонарушений;
- специальное обучение членов общественных структур в части эффективного применения средств и методов по обеспечению правопорядка, использования информационно-идеологических форм и способов воздействия на правонарушителя;
- проведение мероприятий по осуществлению мониторинга мнения общественности относительно деятельности органов внутренних дел;
- информирование общественности о результатах деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения законности и борьбы с преступностью;
- системное и последовательное осуществление правовой, информационно-воспитательной и профилактической работы с населением;
- рекрутирование новых членов добровольных народных дружин и их подготовка;
- работа с молодежью, учебными заведениями, в целях осуществления профессиональной ориентационной работы, подготовки для участия в охране общественного порядка и общественной социализации в целом;
- разработка и реализация поощрительных мероприятий по отношению к общественным объединениям и гражданами, которые отличились в охране конституционного порядка, формирование общественного долга как особого качества их деятельности.

#### 4 Оценка результатов исследования

Необходимость и значимость проведенного исследования выражается в том, что в рамках современной конституционной доктрины представлено комплексное научное исследование модели обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти и институтами общественности в России.

В работе:

– проведено соотношение и представлен авторский подход к пониманию ключевых категорий: «правопорядок», «конституционный правопорядок», «публичный правопорядок», «обеспечение правопорядка», установлена интеграционная и фундаментально-ценностная роль конституционного правопорядка по отношению к правопорядку;

– рассмотрены основные направления деятельности, соответствующие полномочия и показана роль органов публичной власти и институтов общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка; особое внимание обращено на основные направления и формы сотрудничества общественности с органами публичной власти;

– определены основные направления и формы взаимодействия органов внутренних дел с другими органами публичной власти и общественными формированиями, показана их роль и значение в системе обеспечения конституционного правопорядка.

Проведен анализ содержания широкого круга конституционно-правовых и политико-правовых документов, нормативных правовых актов, актов официального толкования норм права и судебной практики, включая некоторые нормативные правовые акты и документы РСФСР и СССР. Указанные источники позволяют с достаточной полнотой исследовать проблематику, охватываемую названием монографии, достигнуть цели и решить задачи выполненной работы;

Исследованием и оценкой содержания положений работ ведущих ученых – юристов, охватывающих не только собственно конституционно-правовую проблематику, но и общетеоретические, а также философско-правовые вопросы (373 источника). Кроме того, анализу подверглись 177 диссертаций и авторефератов диссертаций, литература на иностранных языках (10 источников), многообразные электронные ресурсы (28 источников). Обращение к такому широкому кругу источников является закономерным. При этом теоретические источники включают как работы классиков юриспруденции XX века, так и современные исследования, отражающие не только фундаментальную, но и текущую, а также прикладную проблематику.

Автор приходит к следующим выводам:

во-первых, что комплексное исследование места и роли органов публичной власти и общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка в конституционной доктрине является одним из первых, отличается определенной новизной. Используемый в сочетании теоретико-методологический и конституционно-правовой подход позволил обосновать и разработать модель обеспечения конституционного правопорядка;

во-вторых, о целесообразности использования концептуальных идей и результатов проведенного научного исследования в качестве универсальной основы для социально-философских, теоретико-правовых, отраслевых и межотраслевых юридических исследований сущности конституционного правопорядка и различных механизмов его обеспечения;

в-третьих, о возможности последующего внедрения основных выводов и рекомендаций выходных результатов научного исследования в учебный процесс образовательных организаций системы МВД России, практическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, структурных подразделений центрального аппарата МВД России и территориальных органов внутренних дел.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема роли и места органов публичной власти и институтов общественности в системе обеспечения конституционного правопорядка в современных условиях является востребованной и актуальной. Концепция их участия в обеспечении конституционного правопорядка в конституционной доктрине предложена впервые, отличается определенной новизной.

Обобщая результаты исследования, сконцентрируемся на принципиальных выводах, которые отражают основное содержание научной новизны работы, вместе с тем, сориентированы на дальнейшее изучение и развитие различных элементов механизма обеспечения конституционного правопорядка в конституционной доктрине, в других отраслевых юридических и гуманитарных науках, направлены на принятие необходимых законодательных решений и совершенствование правоприменительной практики.

Категория «правопорядок» рассмотрена в работе в конституционно-правовом измерении, и наряду со смежной категорией «конституционный правопорядок» введена в конституционную доктрину. Сущность конституционного правопорядка раскрыта автором в широком значении, интегрирующем социально-правовые характеристики и черты правопорядка в целом, в опоре на приоритетность положений конституционного законодательства, конкретизирующихся в различных направлениях, формах и средствах установления, обеспечения и укрепления правопорядка, что дало основания автору для развития идеи конституционализации правопорядка

Анализ качественного состояния и устойчивости конституционного правопорядка как фундаментально-ценностной основы правопорядка в целом следует проводить исходя из следующих основных критериев: 1) качество и полнота правового регулирования; 2) уровень и динамика противоправных проявлений; 3) эффективность деятельности органов публичной власти по обеспечению и укреплению конституционного правопорядка.

Первостепенную роль в деятельности конституционных органов публичной власти по обеспечению правопорядка играет Президент РФ, который консолидирует работу всех государственных органов в направлении обеспечения как единства государственной власти, так и конституционного правопорядка. Эти два ключевых направления деятельности главы государства предметно во многом совпадают, органично взаимосвязаны и системно взаимообусловлены, что повлекло необходимость их взаимосвязанного рассмотрения; основная часть полномочий Президента России относится к сфере обеспечения конституционного правопорядка, что проявляется, в том числе при установлении системы и формировании федеральных органов исполнительной власти; прямая взаимосвязь между Президентом Российской Федерации и подведомственными ему специализированными органами обеспечения правопорядка наиболее явственно показывает его консолидирующую роль в организационно-координационной деятельности государственных органов в сфере обеспечения конституционного правопорядка.

Специализированные органы обеспечения правопорядка, функционирующие под общим руководством Президента РФ, образуют единую систему, выступающую организационно-оперативной и силовой составляющей обеспечения конституционного правопорядка. Наибольший удельный вес среди них занимают органы внутренних дел, именно они непосредственно реализуют положения главы 2 Конституции РФ, соблюдая и охраняя конституционные права человека и гражданина (ст. 20-27, 30-32 Конституции РФ), осуществляя их государственную защиту (ст. 45 Конституции РФ) и обеспечивая процессуальные права специальных субъектов (ст. 47,48, 49, 51, 52, 53 Конституции РФ). Тем самым органы внутренних дел самостоятельно и в сотрудничестве с другими органами публичной власти и общественными формированиями, непосредственно обеспечивают правопорядок на всей территории России.

Эффективность системы обеспечения конституционного правопорядка достигается не только в формате качественной и профессиональной работы компетентных государственных органов, но посредством конструктивного взаимодействия органов государственной власти между собой, а также их продуктивного сотрудничества с муниципальными органами власти и институтами общественности.

Особое внимание уделено вопросам взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями, где показана значимость такого сотрудничества как условия эффективного осуществления своих функций правоохранительными органами и общественными формированиями в сфере обеспечения конституционного правопорядка.

Создание общественных объединений правоохранительной направленности, активное привлечение граждан к охране общественного порядка (добровольные народные дружины, казачество, волонтерство и др.) и эффективное взаимодействие полиции с общественными формированиями различной направленности способствует как повышению профилактики противоправных проявлений и преступности, так и минимизации условий и сокращению количества правонарушений в целом. Предлагается активнее к обеспечению конституционного правопорядка привлекать добровольческие объединения.

Обозначенные концептуальные идеи исследования не являются безусловными и окончательными, они подлежат дальнейшему осмыслению и развитию в конституционной доктрине, а также могут быть использованы в качестве универсальной основы для социально-философских, теоретико-правовых, отраслевых и межотраслевых юридических исследований сущности конституционного правопорядка и различных общеправовых, отраслевых и межотраслевых механизмов и моделей его обеспечения.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации // СПС Консультант Плюс.<sup>1</sup>
2. О Правительстве Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 №51 // СПС Консультант Плюс.
3. О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 №390-ФЗ // СПС Консультант Плюс.
4. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 // СПС Консультант Плюс.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
6. Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов исполнительной власти : Указ Президента РФ от 29.12.2012 №1718 // СПС КонсультантПлюс.
7. Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами : Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2005. №1062 // СПС Консультант Плюс.
8. О Государственном совете Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 01.09.2000 №1602 // СПС Консультант Плюс.
9. О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка : Указ Президента Российской Федерации от 11.12.2010 №1535 // СПС Консультант Плюс.
10. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : Указ Президента Российской Федерации от 18.04.1996 №567 // СПС Консультант Плюс.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее приводятся дата принятия и номер нормативного акта. Последние редакции документов находятся в СПС КонсультантПлюс.

11. О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека : Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2011 №120 // СПС Косультант Плюс.

12. О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам : Указ Президента Российской Федерации от 30.06.2016 №306 // СПС Косультант Плюс.

13. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента Российской Федерации от 09.06.2010 №690 // СПС Консультант Плюс.

14. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти : Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 №314 // СПС Консультант Плюс.

15. О координационных и совещательных органах образованных Правительством Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 22.05.2008 №379 // СПС Консультант Плюс.

16. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 №825 (утратил силу) // СПС Консультант Плюс.

17. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» : постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 № 322 (утратило силу) // СПС Консультант Плюс.

18. Авакьян, С.А. Современные проблемы организации публичной власти : монография / С.А. Авакьян и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. – М. : Юстицинформ, 2014.

19. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – 2-е изд., доп. – М. : Омега-Л, 2004.

20. Алексеев, С.Н. Эффективность институционально-правового механизма обеспечения правопорядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Н. Алексеев. – Нижний Новгород, 2011.

21. Анохин, Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности: на материалах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.В. Анохин. – Саратов, 2007.
22. Артемов, В.М. Правопорядок в современном российском обществе: социально-философский анализ : дис. ... д-ра филос. наук / В.М. Артемов. – М., 1999.
23. Астапенко, П.Н. Конституционно-правовые основы деятельности полиции (милиции) стран Европейского союза и Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук. / П.Н. Астапенко. – М., 2009.
24. Безруков, А.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в России : монография. – М., 2018.
25. Гасанов, К.К. Основные права человека: свойства и конституционный механизм защиты : дис. ... д-ра юрид. наук / К.К. Гасанов. – СПб., 2004.
26. Гордиенко, В.В. Безопасность России в условиях глобализации (криминологические и социально-правовые проблемы) : дис. ... д-ра юрид. наук / В.В. Гордиенко. – М., 2005.
27. Гиздатов, А.Р. Парламентский контроль за деятельностью полиции (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / А.Р. Гиздатов. – Екатеринбург, 2015.
28. Государственное управление в сферах и отраслях : отчет о НИР (заключительный) / КУ МВД России ; А.Ю. Колинко. – Краснодар, 2013.
29. Кикоть, В.Я. Организационно-правовое и информационное обеспечение реализации кадровой политики МВД России в сфере подготовки кадров : дис. ... д-ра юрид. наук / В.Я. Кикоть, 2002.
30. Колокольцев, В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук / В.А. Колокольцев. – СПб., 2005.
31. Киричѐк, Е.В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях

взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / Е.В. Киричѐк. – М., 2014.

32. Кононов, А.М. Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А.М. Кононов. – М., 2000.

33. Прудников, А.С. Безопасность личности и ее обеспечение органами внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук / А.С. Прудников. – М., 1999.

34. Система оценки деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: проблемы ее формирования : отчет о НИР (заключительный) / АУ МВД России ; исполн.: Б.Е. Власов [и др.]. – М., 2015.

35. Радченко, В.И. Конституционные основы государственной целостности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / В.И. Радченко. – М., 2003.

36. Совершенствование деятельности общественных советов при МВД России и его территориальных органах : отчет о НИР (заключительный) / СПбУ МВД России ; рук. А.А. Алексеев; исполн.: М.В. Молчанова [и др.]. – СПб, 2015. – Инв. № 02.15.

37. Харитонов, А.Н. Государственный контроль над преступностью: Вопросы теории : дис. ... д-ра юрид. наук / А.Н. Харитонов. – Нижний Новгород, 1997.

38. Чистобородов, И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : дис. ... канд. юрид. наук / И.Г. Чистобородов. – М., 2013.