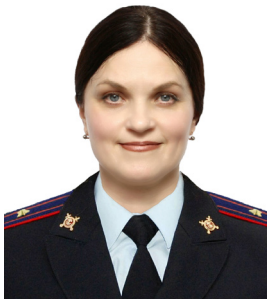




УДК 342.51



**Оксана Леонидовна ФОМИЧЕВА,**  
преподаватель кафедры государственно-правовых  
дисциплин Сибирского юридического института  
МВД России (г. Красноярск)  
*fom\_oxana@mail.ru*

## РОЛЬ И МЕСТО ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОПОРЯДКА В РОССИИ

### ROLE AND PLACE OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN THE MECHANISM OF ENSURING CONSTITUTIONAL LAW AND ORDER IN RUSSIA

В статье показана особенная роль и место органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка среди множества субъектов такового. Раскрыты основные направления деятельности и функции органов внутренних дел в сфере обеспечения конституционного правопорядка, освещены проблемные моменты в правовом регулировании их деятельности.

The article considers the special role and place of internal affairs bodies in the mechanism of ensuring constitutional legal order among its numerous subjects. The main directions of activities and functions of internal affairs bodies in the sphere of ensuring constitutional legal order are presented, problematic moments in the legal regulation of their activity are highlighted.

**Ключевые слова:** конституционный правопорядок, механизм обеспечения конституционного правопорядка, субъекты обеспечения, органы внутренних дел.

**Keywords:** constitutional legal order, mechanism of ensuring constitutional legal order, subjects of ensuring, internal affairs bodies.

**В** условиях политической нестабильности, вызванной современными вызовами и угрозами, важнейшей задачей, стоящей перед органами публичной власти, является поддержание и обеспечение в России конституционного правопорядка. Последний служит основой целостности и безопасности государства, ведь любое противоправное деяние можно расценивать как прямую угрозу стабильности конституционного правопорядка.

В научных источниках правопорядок определяется как состояние урегулированности общественных отношений посредством правовых норм. Он является результатом действия права и обеспечивается государственным принуждением.

Конституционный правопорядок, в свою очередь, представляет собой ядро правопорядка, основанное на соблюдении конституционных норм.

Под конституционным правопорядком, по мнению А.В. Безрукова и И.В. Тепляшина, можно понимать «систему взаимосвязанных принципов, правил, порядка функционирования государственного механизма, опирающихся на положения Конституции РФ и конституционного законодательства, правовые позиции Конституционного Суда РФ в условиях сотрудничества органов публичной власти и ведущих общественных формирований» [3, с. 79].

Считаем, что данная дефиниция подробно раскрывает суть конституционного право-



порядка, акцентируя внимание на наличие в анализируемой правовой категории следующих элементов:

а) механизма, имеющего определенную конструкцию, включающую в себя нормативно-ценностный, институциональный и инструментально-функциональный блоки [1, с. 99-100];

б) нормативной основы (состоящей, как правило, из конституционно-правовых норм);

в) субъектов его обеспечения.

Таким образом, эффективное обеспечение конституционного правопорядка достигается посредством формирования конструкции механизма его обеспечения. Конструкция механизма конституционного правопорядка может быть представлена как динамичная система взаимосвязанных компонентов, обеспечивающих устойчивость и развитие правового пространства государства. В ее основе лежит сочетание стабильных (институциональных) и гибких (функциональных) блоков, взаимодействие которых направлено на реализацию конституционных норм и защиту правопорядка.

Очевидно, что условием гармоничного функционирования механизма обеспечения конституционного правопорядка в России помимо эффективно работающей Конституции РФ выступает также слаженная работа и конструктивное сотрудничество субъектов, принимающих участие в указанном процессе.

Субъектов обеспечения конституционного правопорядка можно условно сгруппировать следующим образом:

– органы публичной власти как субъекты общей компетенции (Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, главы субъектов РФ и др.);

– правоохранительные органы как субъекты специальной компетенции (в том числе государственные – прокуратура, органы внутренних дел, органы юстиции, органы обеспечения безопасности и др., и негосударственные – адвокатура, частные детективные и охранные предприятия и др.) [10, с. 13];

– институты общественности (общественные объединения, формирования правоохранительной направленности и граждане).

Соответственно, в системе обеспечения правопорядка в той или иной мере участвуют все органы публичной власти, а также правоохранительные органы и институты гражданского общества.

Неоспоримым фактом остается то, что органы внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД, органы внутренних дел) играют центральную, системообразующую роль в этом механизме. Органы внутренних дел выступают связующим звеном, объединяя превентивные, защитные и восстановительные функции государства, направленные на обеспечение конституционного правопорядка. Поскольку роль ОВД в механизме обеспечения конституционного правопорядка раскрывается путем реализации направлений деятельности и функций, присущих им как части системы органов исполнительной власти, отнесем данный элемент к динамической (функциональной) стороне механизма.

Определяя место органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка и отмечая их ключевую роль в обеспечении последнего, отметим, что конструктивно ОВД наряду с иными субъектами будут находиться в институциональном блоке, который можно отнести к статической, субъектной стороне механизма.

В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup> органы внутренних дел, включающие в себя полицию, наряду с иными организациями и подразделениями входят в единую централизованную систему МВД России.

Однако официальное закрепление в нормативных правовых актах определений органов внутренних дел и полиции в настоящее время отсутствует, что приводит к сложностям в понимании их соотношения и вносит некую неопределенность. Так, при анализе основных направлений деятельности органов внутренних дел становится очевидным, что отдельные из них урегулированы только

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 21.12.2016 N 699 // СПС «КонсультантПлюс».



в отношении полиции, а не ОВД в целом; кроме того, в нормативных правовых актах отсутствует законодательно закрепленное назначение ОВД [5, с. 91] как доминанта их деятельности.

С точки зрения граждан традиционное представление о деятельности органов внутренних дел ограничивается, как правило, их непосредственным участием в борьбе с преступностью, что, безусловно, является ключевым аспектом. Однако такое упрощенное понимание существенно сужает значимость органов внутренних дел в жизни общества, поскольку рассматривает их как карательный механизм, не учитывая фундаментальную роль ОВД в защите прав и свобод граждан.

Органы внутренних дел – это сложная и многогранная система, основной задачей которой является обеспечение правопорядка и общественной безопасности, пресечение преступлений и правонарушений, защита прав и свобод граждан, а также их восстановление в случае нарушения. В связи с этим основная функциональная направленность ОВД связана с обеспечением конституционного правопорядка, с созданием условий для реализации конституционных прав и свобод личности.

Связано это с широким спектром полномочий и функций ОВД, которые позволяют оперативно реагировать на различные ситуации, угрожающие безопасности и благополучию граждан.

Рассматривая многообразие функций, которые как преследуемая социальная цель корреспондируют с основными направлениями деятельности органов внутренних дел, предлагается сформировать следующую систему функций, присущих ОВД [6, с. 26-27]:

- правоустановительная, в ходе которой принимаются различные нормативные административные акты;
- правообеспечительная, связанная с лицензированием отдельных видов деятельности, трудоустройством сограждан за рубежом, выдачей водительских удостоверений и т.п.;
- правоохранительная, включающая в себя охрану и защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, противодействие преступности, охрану обществен-

ного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности;

– правоисполнительная, в соответствии с которой органы внутренних дел, взаимодействуя с органами публичной власти и иными правоохранительными органами (судебные органы, прокуратура, СК, ФСИН, ФССП, ФСБ и др.), исполняют принятые ими правовые акты в целях обеспечения безопасности и правопорядка.

Согласимся с позицией автора, предложившего данную систему, и отметим, что, по нашему мнению, ведущей функцией ОВД в сфере обеспечения конституционного правопорядка будет являться правоохранительная, включающая в себя охрану и защиту основных конституционных ценностей и направленная на поддержание правопорядка на всей территории страны.

Определяя направления деятельности органов внутренних дел и анализируя научные источники, отметим, что ученые различают от трех [4, с. 132-136] до семи [7, с. 65-75] направлений деятельности ОВД по обеспечению правопорядка. Остановимся на классификации, предложенной исследователями [2, с. 7], выделяющими четыре основных направления, непосредственно связанных с обеспечением правопорядка:

- уголовно-процессуальная, связанная с уголовным преследованием лиц, совершивших преступление, и реализуемая совместно с иными органами (прокуратура, органы юстиции, адвокатура);
- административно-правовая, в ходе которой осуществляется обеспечение общественного порядка в общественных местах, обеспечение безопасности дорожного движения, производство по делам об административных правонарушениях и многое другое;
- оперативно-розыскная, направленная на раскрытие преступлений и осуществляемая в соответствии с действующим законодательством в большинстве случаев негласно;
- организационно-правовая, включающая в себя организацию функционирования и нормотворчество, в том числе разработку законопроектов, нормативных правовых актов (ведомственных приказов), правовую экспертизу и иные виды деятельности.



Анализируя основные направления деятельности органов внутренних дел, отметим, что административно-правовая деятельность, занимающая центральное место и являющаяся наиболее обширной и многогранной сферой, а также не уступающие ей по значимости оперативно-розыскная, уголовно-процессуальная и организационно-правовая деятельность, безусловно, тесно взаимосвязаны и взаимозависимы.

Рассмотренные нами полномочия и функции позволяют ОВД реализовывать широкий спектр мероприятий (правовых, социальных, организационных), направленных на обеспечение конституционного правопорядка.

Говоря о полиции, являющейся оперативным подразделением ОВД, следует подчеркнуть, что она представляет собой разноуровневую систему и является самой многочисленной и эффективно функционирующей структурой в сфере внутренних дел.

Обеспечение прав и свобод личности, являющееся ключевым элементом функционирования полиции в сфере обеспечения конституционного правопорядка, очерчивает круг задач, возложенных на нее, определяя их содержание и конкретные направления. Не случайно большинство обращений, связанных с защитой и восстановлением нарушенных прав и свобод граждан, разрешаются во внесудебном порядке (например, при обращении в полицию) в связи с тем, что такой порядок обеспечивает более оперативное решение вопросов, чем процедура судопроизводства [9]; кроме того, судебная форма защиты не может применяться ко всем случаям нарушений прав и свобод индивида.

Нельзя не согласиться с Е.В. Киричком, полагающим, что вне прав и свобод конституционный правопорядок, в рамках которого течет жизнь общества и который служит общему благу, немислим [7].

Полиция в рамках правоохранительной деятельности реализует различные полномочия, связанные с уголовно-процессуальной, административной и оперативно-розыскной деятельностью ОВД. При этом особая, доминирующая, роль полиции в обеспечении

конституционного правопорядка объясняется рядом ключевых моментов:

– выполнение полицией широкого спектра задач, начиная от предоставления разнообразных государственных услуг и заканчивая непосредственной защитой жизни и безопасности граждан;

– наделение сотрудников полиции значительными полномочиями, в том числе связанными с ограничением прав и свобод лица, что налагает на правоохранителей дополнительную ответственность за строгое соблюдение законности;

– близость полиции к населению, что обеспечивает возможность своевременного реагирования на нарушения прав и свобод граждан, оперативного выявления и устранения негативных факторов, препятствующих их реализации.

Эффективность работы полиции как ключевого субъекта обеспечения конституционного правопорядка в структуре ОВД напрямую зависит от уровня взаимодействия с другими государственными органами, общественными организациями и гражданами. Это подчеркнул Президент РФ В. Путин, выступая на заседании расширенной коллегии МВД России и акцентируя внимание на выстраивании конструктивного диалога ОВД с институтами гражданского общества.

Также Президент РФ отметил положительную динамику в деятельности органов внутренних дел за прошедший год, а именно снижение уровня подростковой преступности (за последнее десятилетие этот показатель уменьшился более чем в два раза), повышение раскрываемости тяжких преступлений, снижение числа лиц, погибших в ДТП и др.

Вместе с тем главой государства задан вектор работы на текущий год и определены приоритетные направления, в том числе борьба с экстремизмом, нелегальной миграцией, наркопреступлениями и преступлениями в сфере информационных технологий. Высоко была оценена деятельность сотрудников ОВД, осуществляемая ими на Донбассе, в Новороссии, в Курской области<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Владимир Путин выступил на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России 05.03.2025. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/76408> (дата обращения: 09.03.2025).



Вместе с тем оперативная обстановка, складывающаяся на указанных территориях и динамично изменяющаяся ежедневно, во многом значительно повысила риски и угрозы сохранения конституционного правопорядка, что, в свою очередь, предопределяет увеличение концентрации правоохранительных структур (в том числе полиции) для его обеспечения.

Отметим, что в условиях действия особых правовых режимов исключительную значимость приобретает деятельность полиции, особенно при возникновении непосредственной опасности для жизни, здоровья и иных конституционных прав и свобод граждан.

В период проведения специальной военной операции (далее – СВО) сложность обстановки характеризуется не только военными действиями, но и рядом сопутствующих явлений, угрожающих конституционному правопорядку: появлением большого числа беженцев и вынужденных переселенцев, активизацией деятельности диверсионно-разведывательных групп, усилением информационной войны и распространением дезинформации, а также ростом различных видов преступлений, от мародерства до террористических актов. Все это требует от правоохранительных органов оперативного реагирования и применения нестандартных методов работы, что ставит под вопрос соответствие существующего законодательства динамично меняющимся общественным отношениям.

В связи с этим остро стоит проблема совершенствования правового регулирования деятельности ОВД, призванной обеспечивать общественный порядок, безопасность и противодействовать преступности в условиях военного положения. Сложность ситуации заключается в том, что стандартные правовые механизмы, эффективные в мирное время, часто оказываются недостаточно гибкими и оперативными для реагирования на вызовы, характерные для зоны проведения СВО и прилегающих территорий, где введен режим военного положения.

В частности, как полагает А.М. Кононов [8], существующие процессуальные ограничения, разработанные для мирного времени, мо-

гут замедлять принятие оперативных решений и препятствовать эффективному противодействию преступности в условиях повышенной опасности в условиях военного положения. Поэтому необходима целенаправленная работа по оптимизации законодательства, затрагивающего сферу деятельности органов внутренних дел, которые, соблюдая и охраняя конституционные права человека и гражданина и осуществляя их государственную защиту с учетом специфики военного времени, в перспективе должны упрочить конституционный правопорядок на новых территориях.

Резюмируя, отметим, что сложно переоценить значение деятельности органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка. ОВД является одним из ключевых элементов правоохранительной системы, ответственной за поддержание стабильности в обществе, предотвращение преступлений и защиту граждан от преступных посягательств.

Однако нельзя не обозначить основные проблемы, решение которых позволило бы оптимизировать деятельность органов внутренних дел, тем самым укрепив систему обеспечения конституционного правопорядка в России:

1) необходимо правовое урегулирование понятия «органы внутренних дел», их назначения и основных направлений деятельности, закрепление перечня функций ОВД в едином нормативном правовом акте, тогда как в настоящее время указанные функции находятся в различных отраслевых нормативных правовых актах и подзаконных актах;

2) требуется актуализация законодательной базы в части расширения полномочий и социальных гарантий сотрудников полиции в связи с действием на отдельных территориях России особых правовых режимов, осуществляемая путем внесения изменений в соответствующие федеральные законы, регламентирующие деятельность ОВД. В числе позитивных тенденций [8, с. 157-158] можно отметить дополнение Федерального закона «О полиции» нормами, определяющими специфику работы правоохранительной структуры в условиях военного положения, а также



внесение изменений в Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации...»<sup>1</sup>, направленных на расширение правовой и социальной защиты сотрудников, участвующих в обеспечении режима военного положения;

3) возникает необходимость в выстраивании конструктивного сотрудничества и диалога между ОВД и иными правоохранительными органами, а также институтами гражданского общества в целях эффективного обеспечения конституционного правопорядка;

4) требуется осуществление координации действий различных правоохранительных органов на государственном уровне с це-

лью недопущения дублирования некоторых функций и полномочий (например, функций полиции и Росгвардии в части контроля за оборотом оружия или пресечения нарушений общественного порядка).

Полагаем, что скорейшее разрешение существующих проблем позволит органам внутренних дел как важнейшему субъекту реализации конституционных принципов и ценностей в правоохранительной сфере эффективно обеспечивать конституционный правопорядок в России, создавая условия для свободного и безопасного функционирования и развития общества, человека и государства.

1 О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

### Библиографический список

1. Безруков, А.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в России : монография / А.В. Безруков. – М.: Юстицинформ, 2018. – 326 с.
2. Безруков, А.В. Конституционно-правовые основы деятельности и роль органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка в России / А.В. Безруков, А.В. Савоськин // Административное право и процесс. – 2022. – N 3. – С. 25-31.
3. Безруков, А.В. Современная модель конституционного правопорядка: контуры формирования / А.В. Безруков, И.В. Тепляшин // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25. – N 1. – С. 77–88.
4. Бутылин, В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан : монография / В.Н. Бутылин. – Тюмень: ТЮИ, 2001. – 136 с.
5. Володина, К.А. Актуальные аспекты организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и их место в правоохранительной системе / К.А. Володина, А.А. Суханова // Правопорядок: история, теория, практика. – 2019. – N 3 (22). – С. 89-94.
6. Галястов, М.О. Понятие и дифференциация функций органов внутренних дел / М.О. Галястов // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2023. – N 4. – С. 22-28.
7. Киричѳк, Е.В. Полиция и институты гражданского общества в организационно-правовом механизме обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: устоявшиеся постулаты, реалии и перспективы взаимодействия : монография / Е.В. Киричѳк. – М.: Телер, 2015. – 249 с.
8. Кононов, А.М. Актуальные вопросы реализации публичной власти в сфере внутренних дел / А.М. Кононов // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы : материалы XXIV международная научно-практическая конференция в рамках XIII Московской юридической недели, Москва, 21-24 ноября 2023 года. – М.: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. – С. 155-159. – EDN ZDDEMS.
9. Обеспечение законности, соблюдение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел : учебное пособие / В.В. Барбин [и др.]. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – 108 с.
10. Правоохранительные органы : курс лекций и учебно-методические материалы / под ред. Ю.А. Лукичева. – СПб.: Астерион, 2020. – 336 с.