



УДК 340.130.565



Елена Геннадьевна ЧЕРНОВА,

заместитель начальника кафедры организации
деятельности органов внутренних дел
центра командно-штабных учений
Академии управления МВД России (г. Москва),
кандидат юридических наук

helen_black2008@mai.ru

ИНЫЕ ВИДЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ МВД РОССИИ

OTHER TYPES OF NORMATIVE LEGAL ACTS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Автором проводится анализ принимаемых в последнее время Министерством внутренних дел Российской Федерации иных видов нормативных правовых актов, в частности, именуемых «особенности» и «условия». Рассмотрено правовое регулирование, послужившее основанием для возникновения данных видов документов, сформулирован вывод о достаточности и актуальности действующего законодательства.

The author analyzes other types of normative legal acts adopted recently by the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, in particular, referred to as «features» and «conditions». The legal regulation that served as the basis for the emergence of these types of documents is considered, and a conclusion about the sufficiency and relevance of the current legislation is formulated.

Ключевые слова: нормативный правовой акт, иные виды нормативных правовых актов МВД России, особенности организации и осуществления образовательной деятельности, условия прохождения службы, сотрудник органов внутренних дел.

Keywords: *normative legal act, other types of normative legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia, features of the organization and implementation of educational activities, conditions of service, internal affairs officer.*

Правотворческая деятельность МВД России занимает существенное положение и направлена на правовую регламентацию различных правоотношений, возникающих в данной правоохранительной сфере. Особое внимание законодателем уделено подготовке ведомственных правовых актов, поскольку от их реализации и применения зависит качество служебной деятельности и обеспечение законности.

В одном из основополагающих ведомственных нормативных правовых актах – Регла-

менте Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 14 ноября 2022 г. N 855, определен порядок издания Министерством нормативных правовых актов в виде приказов или в ином установленном законодательством Российской Федерации виде в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 13 августа



1997 г. N 1009 (далее – постановление Правительства РФ N 1009). Аналогичное нормативное предписание закреплено в пункте 5.1 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденного постановлением Правительства РФ от 28 июля 2005 г. N 452.

В названных Правилах указывается следующая конкретизация – нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации; акты, издаваемые в ином виде, не должны содержать предписания нормативно-правового характера.

Исходя из анализа данной нормы, А.В. Безруков и А.В. Савоськин приходят к выводу, что постановление Правительства РФ N 1009 не предусматривает возможность издания иных разновидностей правовых актов, кроме поименованных, в связи с чем положения пункта 10 Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, утвержденных приказом МВД России от 27 июня 2003 г. N 484 (далее – Правила), должны быть скорректированы с учетом содержания акта, имеющего большую юридическую силу [2].

К аналогичному выводу о наличии исчерпывающего перечня видов нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти, приходит А.Н. Артамонов [1, с. 28]. При этом учеными высказывается обоснованное суждение, что перечень актов, которые издаются в системе МВД России, шире установленного постановлением Правительства РФ N 1009, и вносится предложение о корректировке указанного постановления в соответствии с правотворческой практикой [9].

Вместе с тем представляется очевидным, что пункт 2 постановления Правительства РФ N 1009 предоставляет возможность заинтересованным субъектам издавать нормативные правовые акты и в ином, отличном от общепринятых, виде (помимо правил, наставлений, инструкций и др.), если это регламентировано законодательством Российской Федерации.

Обратившись к толкованию пунктов 10 и 17 Правил, можно констатировать, что МВД России правомочно издавать нормативные правовые акты в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений, а также иных нормативных правовых актов, исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования.

Аналогичная позиция о наличии правовых оснований на принятие Министерством иных видов нормативных правовых актов¹ изложена Договорно-правовым департаментом МВД России в Методических рекомендациях по проведению правовой экспертизы проектов ведомственных правовых актов: виды ведомственных правовых актов определяются МВД России; нормативные правовые акты издаются в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов².

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что предлагаемые научным сообществом правовые инициативы являются избыточными, поскольку анализ норм постановления Правительства РФ N 1009 и Правил свидетельствует о возможности издания ведомственных нормативных правовых актов в ином виде, когда это закреплено нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Данную позицию подтверждает А.А. Максимов, указывая, что МВД России для достижения стоящих перед ним задач и в пределах компетенции использует разнообразные акты управления и их отдельные виды [9].

1 Пособие по организации нормотворческой деятельности в системе МВД России (2006 г.) / ПД МВД России. Размещен на интернет-странице Правового департамента МВД России. URL: [http://Department//СПС «Страс «Юрист»](http://Department//СПС«Страс«Юрист») (дата обращения: 30.01.2024).

2 Методические рекомендации по проведению правовой экспертизы проектов ведомственных правовых актов (2003 г.) / ПД МВД России. Размещены на интернет-странице Правового департамента МВД России. URL: [http://Department//СПС «Страс «Юрист»](http://Department//СПС«Страс«Юрист») (дата обращения: 30.01.2024).



Таким образом, законодателем императивно установлено издание нормативных правовых актов МВД России в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов путем утверждения их приказами МВД России с отражением задач, функций, правового регулирования отдельных направлений оперативно-служебной деятельности или частных вопросов прохождения службы в органах внутренних дел.

Анализируя практику ведомственного нормотворчества, в перечень иных нормативных правовых актов ученые обоснованно включают административные и технические регламенты, которые содержат процедурные нормы и последовательность действий федерального органа исполнительной власти по реализации его компетенции и исполнению нормативных правовых актов [1, с. 29; 8].

А.Н. Артамонов к инновациям ведомственного нормотворчества также относит доктринальные акты (концепции, стратегии, программы, дорожные карты и др.) [1, с. 29]. При этом концепция определяется учеными как научно-теоретический фундамент управленческой деятельности в определенной сфере [11]. На нормативность целевой программы указывают Т.Н. Бициева, Ю.А. Тихомиров и И.В. Котелевская [3, с. 16; 12, с. 65].

Г.А. Василевич рассматривает директиву как правовой акт особой формы, содержа-

щий положения нормативно-программного и распорядительного характера и имеющий важное значение [4; 5]. Противоположное мнение об отсутствии в директивах нормативно-правовых предписаний высказывает М.В. Костенников, относя их к документам типа концепций и стратегий развития [7, с. 20].

Следует согласиться с мнением А.Ф. Ноздрачева, что отсутствие критериев применения федеральными органами исполнительной власти различных форм нормативных правовых актов влечет их разнообразное и порой противоречивое использование как в правоприменительной практике, так и в научной литературе [10, с. 7-14].

Вместе с тем в рамках настоящего исследования мы остановимся на изучении правовых оснований возникновения иных видов нормативных правовых актов МВД России, изданных в последние годы в форме особенностей¹ и условий².

С 1 сентября 2021 г. пункт 4 части 10 статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) претерпел изменения³ и наделил федеральные государственные органы, осуществляющие подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка полномочиями по самостоятельному определению особенностей организации и осуществ-

1 Об утверждении Особенности организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального образования, программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, дополнительным профессиональным программам и основным программам профессионального обучения, Особенности организации и осуществления методической и научной (научно-исследовательской) деятельности в области подготовки кадров в интересах обеспечения законности и правопорядка, а также деятельности федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации Приказ МВД России от 19.09.2022 N 691 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).

2 Об утверждении Условий прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, признанными военно-врачебной комиссией не годными к службе в органах внутренних дел Российской Федерации вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей в ходе выполнения задач в особых условиях, награжденными в связи с таким участием государственными наградами Российской Федерации, являющимися ветеранами боевых действий в связи с исполнением служебных обязанностей в особых условиях и изъявившими желание продолжить службу в органах внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 20.11.2023 N 880 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024), далее – условия прохождения службы.

3 О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.12.2020 N 517-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).



вления образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального образования, программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, дополнительным профессиональным программам и основным программам профессионального обучения, особенностей организации и осуществления методической и научной (научно-исследовательской) деятельности в области подготовки кадров, а также деятельности федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении указанных органов (далее – особенности осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным и основным программам профессионального обучения) [2].

Этим же Федеральным законом (от 30 декабря 2020 г. N 517-ФЗ) из Закона об образовании исключено полномочие федеральных государственных органов, в которых предусмотрены военная или иная приравненная к ней служба, служба в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии, о разработке примерных программ подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре (далее – особенности осуществления научной деятельности) и их разработка возложена на Правительство РФ¹.

Реализуя данные нормативные предписания, корреспондирующие положения с 1 сентября 2021 г. введены Указом Президен-

та РФ от 25 августа 2021 г. N 494² в подпункт 76 пункта 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации³ (далее – Положение о МВД России) и как итог – приказом МВД России от 19 сентября 2022 г. N 691 утверждены особенности осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным и основным программам профессионального обучения и научной деятельности.

Аналогичные нормативные правовые акты приняты другими силовыми ведомствами, например, Следственным комитетом Российской Федерации⁴ и Министерством обороны Российской Федерации⁵.

Изданию нормативного правового акта МВД России в виде условий прохождения службы предшествовало дополнение Федерального закона от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нормативным предписанием о возможности назначения на индивидуально подобранные должности в органах внутренних дел сотрудников, которые признаны военно-врачебной комиссией не годными к службе в органах внутренних дел вследствие увечья или заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей в ходе выполнения задач в особых условиях⁶. Поскольку законодательное определение таких условий поручено министру внутренних дел

1 Об утверждении Положения о подготовке научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) : постановление Правительства РФ от 30.11.2021 N 2122 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).

2 О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 25.08.2021 N 494 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).

3 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» (дата обращения: 26.02.2024).

4 Об особенностях организации и осуществления методической и научной (научно-исследовательской) деятельности в области подготовки научных и научно-педагогических кадров в федеральных государственных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и находящихся в ведении Следственного комитета Российской Федерации : приказ СК России от 10.10.2022 N 127 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).

5 Об организации деятельности адъюнктуры военных образовательных организаций высшего образования, организаций дополнительного профессионального образования и научных организаций, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации : приказ министра обороны РФ от 31.05.2022 N 309 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).

6 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 04.08.2023 N 436-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).



Российской Федерации, то в силу прямого указания закона нашло воплощение в приказе МВД России от 20 ноября 2023 г. N 880.

Таким образом, проведенное исследование свидетельствует о наличии в действующем законодательстве нормативных предписаний, позволяющих регулировать определенные направления оперативно-служебной деятельности или вопросы прохождения службы в органах внутренних дел путем использования различных нормативных правовых актов МВД России (положения, уставы, инструкции, правила, наставления) и иных видов нормативных правовых актов

(административные регламенты, концепции, стратегии, программы, дорожные карты и др.).

Появление в ведомственном нормотворчестве иных видов нормативных правовых актов МВД России в форме особенностей осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным и основным программам профессионального обучения и научной деятельности и условий прохождения службы обусловлено изменениями в федеральном законодательстве и предоставлением соответствующих полномочий МВД России.

Библиографический список

1. Артамонов А.Н. Правовые акты в Российской Федерации: учебное пособие. – Брянск, 2018. – 108 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. Бициева, Т.Н. Концепция проекта федерального закона (общетеоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.Н. Бициева. – Ставрополь, 2011. – 30 с.
4. Василевич, Г.А. Законодательное определение источников права как важнейшее средство разрешения коллизий (белорусский опыт) / Г.А. Василевич // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2017. – N 2 (38). – С. 9-18.
5. Василевич, Г.А. Правовые акты особой формы: их место и роль в развитии национальной правовой системы / Г.А. Василевич. URL: <https://studylib.ru/doc/3732146/vasilevich-g.a.-pravovye-akty-osoboj-formy> (дата обращения: 26.02.2024).
6. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» / С.В. Барабанова, Х.В. Пешкова (Белогорцева), Е.Н. Агибалова ; подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2023 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2024).
7. Костенников, М.В. Порядок разработки и принятия правовых актов органов внутренних дел / М.В. Костенников. – М., 2001. – С. 20.
8. Лапина, М.А. Ведомственное нормотворчество МВД России: анализ состояния и перспективы развития / М.А. Лапина, И.С. Долгих // Административное и муниципальное право. – 2013. – N 3. – С. 233-239.
9. Максимов, А.А. Значение и роль правотворчества и правоприменения в системе органов внутренних дел / А.А. Максимов // Российская юстиция. – 2018. – N 5. – С. 51-54.
10. Ноздрачев, А.Ф. Современная правотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти: анализ практики, оценка правовых форм, предложения и рекомендации / А.Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2014. – N 10. – С. 7-14.
11. Пашин, В.М. Проблемы кадровой доктрины в системе МВД России / В.М. Пашин, А.А. Кобозев // Административное и муниципальное право. – 2013. – N 1. – С. 51-58.
12. Тихомиров, Ю.А. Правовые акты / Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская. – М., 1995. – 381 с.