



ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МВД УКРАИНЫ

И. ТКАЛЕНКО,

соискатель кафедры административного права
Института права Межрегиональной академии управления персоналом

SUMMARY

The analysis of the regulatory activities of the special units of the Interior. The features of the legal status of an employee of a special police unit, the classification of the law governing special police units. The main ways of improving the effectiveness of measures taken within the competence of the workers of special units of the Interior during the reform of the organization department of the Ministry of the Interior.

Key words: The Ministry of Internal Affairs, a special unit, law enforcement, traffic police, the legal status of an employee of a special unit.

* * *

Проведен анализ нормативно-правового регулирования деятельности специальных подразделений органов внутренних дел. Рассмотрены особенности правового статуса работника специального подразделения милиции, классификация правовых норм регулирования деятельности специальных подразделений милиции. Определены основные пути повышения результативности принимаемых мер в пределах компетенции работников специальных подразделений органов внутренних дел в условиях реформирования организации деятельности подразделений Министерства внутренних дел.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел, специальное подразделение, правоохранительная деятельность, дорожно-патрульная служба, правовой статус работника специального подразделения.

Постановка проблемы. Эффективность правоохранительной деятельности органов внутренних дел и ее подразделений в значительной степени зависит от качества административного законодательства и возможностей его внедрения в современные социально-политические и экономические условия развития государства. Функционирование указанных органов способствует укреплению законности и общественного порядка как важных факторов развития демократизации украинского общества, утверждению принципов социальной справедливости.

Необходимость систематического анализа и совершенствования нормативно-правовой базы деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) связана с поиском возможностей и средств более эффективной реализации основной цели создания данной структуры центральных органов исполнительной власти – формирования и реализации государственной политики в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, безопасности дорожного движения, а также государственной политики в сферах миграции [1].

Вместе подразделения ОВД должны непрерывно работать в любой обстановке, в том числе при возникновении чрезвычайных ситуаций, обеспечивая охрану общественного порядка и общественной безопасности, что является дополнительными гарантиями защиты жизни, здоровья, прав и законных инте-

ресов физических и юридических лиц, а также конституционного строя в государстве. Деятельность специальных подразделений, в отличие от других служб ОВД, является многофункциональной и связана с выполнением задач повышенной опасности и сложности, организацией и выполнением в определенном объеме определенных служебно-боевых задач. При этом особую значимость служебно-боевая деятельность спецподразделений ОВД приобретает при возникновении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций техногенного, природного и социально-политического характера.

Актуальность исследования нормативно-правового регулирования деятельности специальных подразделений МВД Украины, в том числе специального отряда дорожно-патрульной службы особого назначения при МВД, связана с поиском возможностей эффективно выполнения определенных законом задач, прежде всего – защитой жизни, здоровья и имущества участников до-

рожного движения, их законных прав и интересов, а также интересов общества и государства – в условиях незавершенного системного реформирования в органах государственной власти.

Целью статьи является нормативно-правовой анализ деятельности специальных подразделений органов внутренних дел, выработка предложений относительно путей повышения результативности принимаемых мер в пределах компетенции работников специальных подразделений органов внутренних дел в целом и спецотряда ДПС МВД Украины в частности, в условиях реформирования организации деятельности подразделений Министерства внутренних дел.

Исследуя понятие нормативно-правового регулирования в общей теории права, как правило, понимают результативное, нормативно-организационное воздействие, оказываемое на общественные отношения с помощью системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний) с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями. При этом, анализируя проблемы правового регулирования деятельности специальных подразделений целесообразно, прежде всего, выяснить круг общественных отношений, которые у них возникают, т.е. определить предмет правового регулирования. Им охватываются все общественные отношения,



которые объективно, по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию и в данных социально-политических условиях требуют воздействия, который осуществляется с помощью юридических норм и других юридических средств, образующих механизм правового регулирования. Таким образом, к предмету правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции можно отнести общественные отношения, возникающие по поводу осуществления этой деятельности. Главная особенность правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции обусловлена спецификой субъекта этой деятельности, которым являются органы внутренних дел и совокупности правовых норм как общего, так и специального (ведомственные нормативные акты) характера.

Состояние исследования. Особенности и механизмы организационно-правового регулирования подразделений МВД, теоретические проблемы административной деятельности специальных подразделений милиции привлекали внимание многих ученых, в частности: В.Б. Аверьянова, Г.Т. Агеевко, А.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Бытняка, А.К. Бессмертного, А.С. Васильева, И.А. Галагана, И.П. Голосниченко, Е.В. Герасименко, С.Т. Гончарука, Е.В. Додина, М.М. Дорогих, М.И. Еропкина, В.В. Зуй, В.Л. Зеленяк, Р.А. Калужного, С.В. Кивалова, А.П. Ключниченко, Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.Я. Масленникова, А.Л. Миленина, А.А. Нечитайленко, В.Ф. Опрышко, А.И. Остапенко, Р.С. Павловского, В.П. Петкова, Л.Л. Попова, Ю.С. Рябова, Н.Г. Сачива, В.М. Самсонова, А.А. Селиванова, М.С. Студеникина, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупы, А.Я. Якубы и др.

Отдельные вопросы служебной деятельности специальных подразделений рассматривались в научных трудах С.А. Буткевича, Ю.В. Дубко, В.С. Зеленецкого, И.В. Зозули, М.В. Куркина, С.А. Кузниченко, С.М. Пашкова, В.М. Тертишника, С.А. Шатравы и др. Однако вопрос по анализу сущности и особенностей деятельности спецподразделений МВД в нормативно-правовой плоскости служебно-боевой деятельности сил охраны правопорядка рассматрива-

лись фрагментарно, без комплексного подхода.

Изложение основного материала.

Среди определенных законом задач органов внутренних дел (согласно Положению о Министерстве внутренних дел Украины от 06.04.2011 г. № 383/2011) целесообразно отметить, что они непосредственно относятся к деятельности специальных подразделений милиции как составной части милиции.

Специальные подразделения милиции имеют свою специфику, обусловленную задачами, возложенными на них, что позволяет рассматривать их как отдельный орган (подразделения) милиции. Эти задачи отличаются сложностью и выполняются в процессе осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны собственности, обеспечения личной безопасности граждан в условиях повышенной опасности.

Специальные подразделения ОВД являются подразделениями быстрого реагирования или особого назначения, непосредственно предназначенные для проведения силового обеспечения оперативно-розыскных мероприятий, специальных операций (антитеррористические операции, розыск и задержание вооруженных и других преступников, представляющих общественную опасность, ликвидация массовых правонарушений и т. п.), охране собственности физических и юридических лиц, а также обеспечение личной безопасности физических лиц.

На сегодняшний день в состав специальных подразделений ОВД относятся: 1) управления быстрого реагирования «Сокол» Главного управления по борьбе с организованной преступностью; 2) специальный отряд дорожно-патрульной службы особого назначения при МВД Украины [2]; 3) специальное подразделение судебной милиции «Грифон» [3]; 4) специальное подразделение милиции охраны «Титан» Государственной службы охраны при МВД Украины [4]; 5) подразделение милиции особого назначения «Беркут» милиции общественной безопасности.

На основании исследования характерных элементов и особенностей правового статуса работника специального подразделения милиции, важнейшими факторами, влияющими на содержание

и природу последнего, следует определить следующие:

1. Специфика правового статуса работника спецподразделения милиции обусловлена особенностями целей, задач и функций этих структурных подразделений, а также сущностью и социально-юридической природой служебных отношений, содержанием которых является управленческая деятельность с присущими ей функциями организационно-распорядительного характера.

2. Особенности правового статуса работников спецподразделения в аспекте их служебных отношений обусловлены своеобразным порядком поступления на службу, ее прохождения. Правовая позиция работников отличается рядом льгот, является своеобразной компенсацией за повышение требований, которые должны соблюдаться в процессе служебной деятельности, а также усиленной ответственностью, которая направлена на уравнивание объема их полномочий.

3. Правовой статус работников специальных подразделений, кроме наличия изложенных элементов, определяется их профессиональным уровнем, предусматривает необходимый объем знаний и практический опыт. Поэтому обеспечение выполнения возложенных на них задач требует надлежащего уровня специальной профессиональной подготовки.

Следовательно, правовой статус работника специального подразделения милиции – это предусмотренный в нормативно-правовых актах порядок назначения на должности, система прав, обязанностей, ограничений, морально-правовых требований и гарантий профессиональной деятельности отдельной категории работников системы МВД Украины, их социально-правовая защита и особенности юридической ответственности [5].

Правовое регулирование деятельности специальных подразделений милиции обеспечивается значительным количеством нормативных актов. Согласно п.1.4 Положения о специальном отряде дорожно-патрульной службы особого назначения при МВД (подчиненного Департаменту Государственной автомобильной инспекции МВД) от 28.02.2012 г. № 164 [2] в своей деятельности специальный отряд руководствуется Конституцией Украины, законами Украины, актами и поручениями Пре-



зидента Украины, Кабинета Министров Украины, международными договорами Украины, а также другими нормативно-правовыми актами.

Так, нормы Конституции Украины устанавливают принципы деятельности государственных органов и их должностных лиц (законность, гуманизм, гласность и т. д.), права и обязанности граждан (право на жизнь, на неприкосновенность личности, собственность, обжалование неправомерных действий государственных органов и должностных лиц, обязанность соблюдать Конституцию и законы Украины, уважать права и законные интересы других лиц и т. п.) и др. Действуя непосредственно, нормы Конституции в то же время находят, в случае необходимости, развитие и конкретизацию в нормах, установленных другими источниками права. Это объясняется тем, что Конституция нередко определяет лишь границы правового регулирования в тех или иных сферах общественных отношений, предполагает первоначальную регламентацию этих отношений, содержит отправные принципы для отраслей права.

Центральное место в механизме правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции занимают законы и другие законодательные акты Украины. Для правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции первостепенное значение имеют законодательные акты: Законы Украины «О милиции», «О внутренних войсках МВД Украины», «О судеоустройстве и статусе судей», «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов», «Об обеспечении безопасности лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве», «Об оперативно-розыскной деятельности», «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью», «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», «О государственной тайне», «Об обращении граждан», «О дисциплинарном уставе органов внутренних дел Украины» и др.

Среди основных нормативных актов Президента Украины по вопросам правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции, можно назвать: «Положение о Министерстве внутренних дел Украины», «О

дополнительных мерах по укреплению законности и правопорядка в Украине», «О состоянии преступности в государстве и координации деятельности органов государственной власти в противодействии преступным проявлениям и коррупции», «О мерах по обеспечению беспрепятственного и безопасного проезда автомобилей с лицами, которые охраняются», «О мерах по дальнейшему укреплению правопорядка, охраны прав и свобод граждан» и другие.

Основное количество правовых норм, регулирующих деятельность специальных подразделений милиции, содержится в ведомственных нормативных актах Министерства внутренних дел Украины, таких как: «О создании дорожной милиции на автомагистралях», «Об утверждении Инструкции по вопросам деятельности подразделений дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции МВС» и т. д. Приказами Министра внутренних дел Украины установлены: структура, задачи, функции, права и обязанности работников специальных подразделений милиции, определены основные цели, формы, методы деятельности.

Нормы ведомственных актов составляют подавляющее большинство норм, непосредственно регулирующих деятельность органов внутренних дел, в частности специальных подразделений милиции. Так, например, Законы Украины «О милиции», «О судеоустройстве и статусе судей» определяют общие принципы, задачи и полномочия в общем виде. Применять эти нормы для работы специальных подразделений милиции без конкретизации почти невозможно. Так, среди ведомственных нормативных актов, регулирующих деятельность специальных подразделений милиции следует выделить следующие: «Об утверждении Положения о специальном подразделении судебной милиции «Грифон», «Об утверждении Положения о специальном отряде дорожно-патрульной службы особого назначения при МВД (подчиненного Департаменту Государственной автомобильной инспекции МВД)», «О создании специальных подразделений милиции охраны «Титан», «Об утверждении Положения о подразделении милиции специального назначения «Беркут» и другие.

При этом, наряду с отношениями, непосредственно регулируемые систе-

мой правовых норм, в ходе управления возникают организационно-технические, психолого-педагогические и социально-психологические отношения, которые трудно или вообще невозможно нормативно регламентировать. Такие отношения можно реализовать с учетом конституционных и иных, установленных законом, положений. Часто они регламентируются, детализируются должностными и служебными инструкциями, установками, методическими указаниями и другими документами нормативного характера. Например, индивидуальные управленческие акты, которые касаются конкретных лиц, их прав и обязанностей, конкретного управленческого дела, персонально определяют поведение адресата, имеют государственно-властный характер и применяются уполномоченным органом в установленном порядке.

В административном праве принято индивидуальные акты управления считать правоприменительными и правоисполнительными, поскольку они решают конкретные вопросы управления и не содержат норм права. Решения, которые находят свое выражение в индивидуальных актах управления, принимаются для реализации нормативных правовых актов. По своему содержанию внутренние индивидуальные акты юрисдикционного характера органов внутренних дел – это распорядительные правовые акты, содержащие конкретное властное волеизъявление субъекта управления, касается определенного конкретного объекта управления и определенной задачи, которая должна быть решена.

Как отмечает В.Б. Аверьянов, чаще всего, когда речь идет об индивидуальных актах управления, авторы ограничиваются утверждением, что правоприменительные (индивидуальные) акты содержат предписания (или констатации) конкретным исполнителям о выполнении действий, о поощрении и т. д. Это акты разового применения. При этом более удачной является трактовка индивидуальных актов как решений субъектов административной власти, обращенных к конкретным лицам. Будучи в основной массе правоприменительными актами, они создают, изменяют, прекращают правоотношения. Разновидностью индивидуальных актов являются правоохранительные, юрисдикционные



решения. По результатам исследования индивидуальных актов управления в реализации правовых норм можно сделать вывод не только о состоянии правоприменительной деятельности в сфере государственного управления, но и о качестве нормативно-правового регулирования соответствующих общественных отношений [6].

Таким образом, механизм правового регулирования деятельности специальных подразделений милиции охватывает очень широкий круг вопросов.

Правовые нормы, действующие в данной сфере, целесообразно объединить в следующие группы:

1) правовые нормы, регулирующие поведение людей, определяющие права и обязанности граждан. Эти нормы содержатся в различных правовых актах: Конституции Украины, законах, указах Президента; постановлениях Кабинета Министров Украины; нормативных актах министерств и ведомств; решениях органов местного самоуправления;

2) особую группу правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере деятельности специальных подразделений милиции, составляют установленные государством запрета на совершение противоправных действий, а также нормы, предусматривающие ответственность за совершение подобных действий;

3) третью группу норм, регулирующих отношения в сфере организационной деятельности специальных подразделений милиции, составляют нормы, определяющие полномочия их органов, должностных лиц и отдельных работников, а также формы, методы и способы осуществления определенных функций.

Итак, под нормативно-правовым регулированием деятельности специальных подразделений милиции необходимо понимать как целенаправленную деятельность субъектов нормотворческого процесса по урегулированию и упорядочению средствами юридической техники общественных отношений, возникающих по поводу определения принципов, задач и их оптимальной организационной структуры [5].

Учитывая многочисленные реформирования организация деятельности подразделений Министерства внутренних дел требует пересмотра и приведения к европейскому уровню. Обобщая

цели рассмотренных нормативно-правовых документов основными направлениями при этом должны стать: совершенствование системы нормативно-правового регулирования деятельности специальных подразделений МВД как органа государственного контроля в сфере обеспечения общественной безопасности и личной безопасности граждан в условиях повышенной опасности, охраны собственности и безопасности дорожного движения; разработка четкого механизма принятия оптимальных управленческих решений, конечной целью которых должно быть повышение уровня защищенности всех участников дорожного движения [7]; разработка методики и тактики действий всех категорий сотрудников МВД с учетом передового отечественного и зарубежного опыта; доведение ресурсного обеспечения служб, прежде всего техническими средствами, компьютерной техникой и системами информационной безопасности с установленными нормами. При этом, для усовершенствования юрисдикционной деятельности спецподразделения Госавтоинспекции в системе безопасности дорожного движения необходимо: укрепление и развитие делового сотрудничества со всеми субъектами, уполномоченными формировать и проводить на территории Украины государственную политику в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, расширение взаимовыгодного международного сотрудничества [8], повышение уровня подготовки кадров, обеспечения высокого профессионализма и воспитания сотрудников Госавтоинспекции в духе непримиримости к правонарушителям, которые умышленно создают угрозу жизни и здоровью участников дорожного движения, и одновременно внимательного отношения к гражданам, предоставление им всесторонней помощи.

От результатов решения данных задач будет зависеть эффективность и результативность принимаемых мер в пределах компетенции работников специальных подразделений органов внутренних дел. Для личного состава специального отряда ГПС МВД – это достижение надлежащей защиты жизни, здоровья и имущества участников дорожного движения, интересов общества и государства от преступных пося-

гательств и обеспечение безопасности дорожного движения.

Список использованной литературы:

1. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Затв. указом Президента України від 06.04.2011р. № 383/2011 (із змінами від 03.08.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
2. Положення про спеціальний загін дорожньо-патрульної служби особливого призначення при МВС (підпорядкованого Департаменту Державної автомобільної інспекції МВС) : Затв. наказом МВС від 28.02.2012 р. № 164 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
3. Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» : Затв. наказом МВС України від 19.11.2003 р. № 1390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
4. Інструкція про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан» : Затв. наказом МВС України від 25.11.2003 № 1432 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
5. Шатрава С. О. Нормативно-правове регулювання діяльності спеціальних підрозділів міліції. // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Вип. № 31. – 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnivs/2005_31/30.pdf.
6. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. – К. : Знання, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/>.
7. Бесчасний В. Стратегічне реформування державної політики безпеки дорожнього руху: від причин до конкретних заходів // Віче. – № 4. – 2012. – С. 19-20.
8. Гусаров С. М. Удосконалення юрисдикційної діяльності підрозділів ДАІ у сфері безпеки дорожнього руху: недоліки та перспективи // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 3. – С. 179-181.