

УДК 351.75:342.5

DOI 10.33463/1999-9917.2019.27(1-4).1.066-070

РЕГИНА МАРАТОВНА СУЛТАНОВА,
адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров
по кафедре конституционного и муниципального права,
Московский университет МВД России,
г. Москва, Российская Федерация,
ORCID 0000-0002-0708-920X,
e-mail: rs95@mail.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для цитирования

Султанова, Р. М. Актуальные вопросы обеспечения правопорядка органами государственной власти субъектов Российской Федерации / Р. М. Султанова // Человек: преступление и наказание. – 2019. – Т. 27(1–4), № 1. – С. 66–70. – DOI : 10.33463/1999-9917.2019.27(1-4).1.066-070.

Аннотация. В статье рассматривается роль органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения правопорядка. Затрагиваются проблемы, возникающие в процессе реализации полномочий, возложенных на органы государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере. Изучена практика применения различных подходов в субъектах Российской Федерации к определению состава участников координационных совещаний по обеспечению правопорядка. Отмечается, что основная роль в процессе обеспечения правопорядка возлагается на органы внутренних дел, так как они являются одним из специализированных органов обеспечения правопорядка исполнительной власти Российской Федерации. Показана возможность самостоятельного и конструктивного взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества с целью обеспечения надлежащего уровня правопорядка. Новизна исследования определяется тем, что в соответствии с современной отечественной конституционной доктриной показан комплексный научный подход к изучению конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

© Султанова Р. М., 2019



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Ключевые слова: органы государственной власти, субъекты Российской Федерации, предметы совместного ведения, правопорядок, обеспечение правопорядка, субъекты обеспечения правопорядка.

На современном этапе конституционно-правовых преобразований, происходящих в Российской Федерации, повышается значимость качественного и эффективного осуществления различных государственных функций, в том числе и функции обеспечения правопорядка, в реализации которой активно задействованы органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Актуальность изучаемой проблематики определяется необходимостью регулирования органами государственной власти в различной степени всех сторон жизни общества. Они оказывают непосредственное влияние на развитие экономики, культурной жизни, науки, социального обеспечения, здравоохранения, образования. Важнейшими задачами являются защита прав и свобод человека, обеспечение правопорядка и законности, охрана интересов организаций и предприятий, борьба с различными правонарушениями и преступностью.

Конституция Российской Федерации как основополагающая правовая основа предопределяет систему и содержание нормативных правовых актов, регламентирующих процесс обеспечения правопорядка органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Российская Федерация, реализуя суверенитет, располагает всеми правами независимого государства. Одновременно с этим и ее субъекты также имеют свою компетенцию. Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство наделяют Российскую Федерацию в лице федеральных органов государственной власти широкой компетенцией, одновременно с этим предоставляя круг полномочий ее субъектам.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 72 устанавливает предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Она закрепляет внушительный перечень полномочий, часто затрудняющий выработку унифицированных подходов к их разграничению. При решении данной проблемы должны стать ключевыми положения Конституции, в соответствии с которыми федеральный центр будет располагать полномочиями в сфере регулирования и защиты прав и свобод.

Право принимать по предметам совместного ведения собственные нормативные правовые акты еще до того, как появились соответствующие федеральные акты, обеспечивается самостоятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Так называемое право «опережающего законодательства» исходит из федеративной природы государства и признано Конституционным Судом РФ соответствующим Конституции РФ (постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного закона Читинской области»).

Обладая основной частью регулятивных и контрольных полномочий, Федерация должна децентрализовать исполнительно-распорядительные полномочия по предметам совместного ведения. В основном их следует возложить на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Одной из наиболее важных сфер разграничения компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации является обеспечение правопорядка. Круг полномочий, направленных на обеспечение правопорядка как на уровне Федерации, так и на уровне субъектов, закреплен в федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах.

Правопорядок представляет собой часть общественного порядка. Если общественный порядок – это состояние упорядоченности социальными нормами системы общественных отношений и их соблюдение, то порядок складывается на основе правовых норм и, исходя из этого, находится под охраной специальных государственно-правовых мер.

Таким образом, порядок является частью системы общественных отношений, которые регулируются нормами права и находятся под защитой закона и охраной государства. Установление порядка всегда основывается на соблюдении в обществе режима законности.

Объективная заинтересованность государства в правовом обеспечении своей деятельности обуславливается необходимостью выполнения задач и функций, а также правовых отношений с обществом. Состояние порядка и законности выступает основой и средством функционирования государственной власти. В момент принятия нормы права государство закладывает основы порядка, а в дальнейшем обеспечивает их реализацию [1, с. 67–68]. Порядок представляет собой государственно-правовое явление, которое служит установлению стабильности и поддержанию равновесия между интересами гражданского общества и государства.

Конституция РФ и федеральное законодательство не проводят разграничения компетенции государственных органов по таким сферам порядка, как защита права личности, интересов государства, общества [2]. В то же время конституционно-правовой механизм обеспечения порядка в той или иной мере охватывает органы государственной власти всех уровней, как федерального, так и регионального. Их основной задачей является обеспечение порядка путем установления правовых предписаний своевременного и надлежащего осуществления правоприменительных функций.

В процессе обеспечения порядка непосредственно участвуют практически все органы публичной власти. Это важнейшая функция государства, в результате исполнения и для обеспечения которой принимаются нормативные правовые и правоприменительные акты, а также формируется конституционно-правовой механизм ее обеспечения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Главное место в обеспечении порядка, безусловно, занимают правоохранительные органы. Однако маловероятно, что правоохранительные органы способны эффективно обеспечить надлежащий порядок самостоятельно и обособленно [3]. Устойчивое состояние порядка может быть достигнуто лишь при системном, слаженном и согласованном функционировании как федеральных органов государственной власти, так и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В связи с этим в конституционно-правовом механизме обеспечения порядка важны органы государственной власти всех уровней.

В своих исследованиях С. Н. Алексеев отмечает, что правовой статус субъектов, которые уполномочены обеспечивать порядок, следует рассматривать в рамках сложного институционально-правового механизма обеспечения порядка, а не в рамках его структуры. Механизм обеспечения порядка предполагает единство правовых и организационных элементов, направленных на создание благоприятных условий для формирования, функционирования и устойчивого развития порядка, а также на его охрану, защиту и восстановление [4].

Рассматривая круг субъектов, обеспечивающих порядок, и не умаляя значения институтов гражданского общества, принимающих участие в обеспечении порядка, необходимо отметить, что ведущее место принадлежит органам государственной

власти, как федеральным, так и региональным, затем – правоохранительным органам как специализированным органам правопорядка и органам местного самоуправления. Данная иерархия связана с тем, что органы государственной власти в первую очередь предназначены для управления государством на различных уровнях и включают в себя определенные признаки, которые порождаются природой и функциями государства. Федеральные и региональные органы государственной власти наделены более широкими, общими полномочиями, связанными с обеспечением правопорядка.

Правоохранительные органы выделены в обособленную группу в связи со спецификой их деятельности, связанной с охраной правопорядка, законности и защитой прав и свобод человека.

Для эффективной реализации рассматриваемых полномочий необходимы взаимосогласованные усилия как федерального центра, так и регионов, которые направлены на защиту материальных и нематериальных социально значимых благ человека и общества в целом [5].

Функции по координированию деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения правопорядка в большей степени возложены на высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. В целях совершенствования деятельности по обеспечению правопорядка Указом Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» была закреплена необходимость образования постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации и утверждения их составов. Данная обязанность возложена на высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

В ходе реализации положений данного документа были отмечены положительные тенденции в обеспечении правопорядка, такие как разработка и принятие решений стратегического характера в рассматриваемой сфере в субъектах Федерации, совершенствование взаимодействия органов власти всех уровней с правоохранительными органами и повышение эффективности принятия организационно-системных мер к решению задач в сфере борьбы с преступностью (совместное информационное письмо Генеральной прокуратуры России, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета России, ФСКН России и ФТС России от 5 октября 2012 г. № 32/1/9016/8/К/8-4451/208-35208/ВИ-4351/01-40/50159). Однако названный документ не проводит унификацию и не дает перечень возможных участников координационных совещаний, тем самым предоставляя главам субъектов Российской Федерации широкие полномочия по данному вопросу.

Практика показала применение различных подходов в субъектах Российской Федерации к определению состава их участников. Так, правительством Нижегородской области не предусматривалось включение прокурора в состав координационного совещания, однако в связи с настойчивой позицией Генеральной прокуратуры РФ указом губернатора области прокурор был введен в состав координационного совещания по обеспечению правопорядка. В Архангельской области по инициативе прокуратуры области были дополнительно включены руководители следственного управления Следственного комитета РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, Управления Федеральной миграционной службы по области, транспортный прокурор, военные прокуроры гарнизонов [6].

Как видим, проблема формирования персонального состава участников постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации решается неоднозначно и требует нормативно установленной

конкретизации. Необходимо унифицировать положения, определяющие состав участников, на федеральном уровне в целях установления их единообразия в каждом субъекте Российской Федерации.

Таким образом, в механизме обеспечения правопорядка непосредственно задействованы как правоохранительные, так и государственные органы власти субъектов Российской Федерации, являющиеся органами общей компетенции. Реализуя свои правотворческие и правоприменительные функции, они так или иначе воздействуют на поддержание качественного состояния правопорядка. В связи с этим сотрудничество и конструктивное взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации с правоохранительными органами в механизме обеспечения правопорядка являются важнейшим условием поддержания правопорядка на всей территории России.

Библиографический список

1. Безруков А. В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России : монография. М., 2015. 191 с.
2. Безруков А. В. Обеспечение правопорядка органами публичной власти в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4(36). С. 22–26.
3. Евдокимова В. Б. О становлении конституционной законности и единства правового пространства в Российской Федерации // Право и образование. 2018. № 5. С. 48–56.
4. Алексеев С. Н. Эффективность институционально-правового механизма обеспечения правопорядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011. 27 с.
5. Султанова Р. М. Реализация конституционно-правовых полномочий по обеспечению общественной безопасности органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С. 48–53.
6. Ступаченко Е. В. Состав участников постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах РФ // Законность. 2014. № 7. С. 43–47.