

Дата поступления рукописи в редакцию: 18.07.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 07.08.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-8-543-548

БРОВКИН Дмитрий Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры специальной
и автомобильной техники Санкт-Петербургского
университета МВД России,
e-mail: dimpsonn@yandex.ru

СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО И ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье автор дает обзор нормативным правовым актам, на основе которых выстраивается управление в сфере внутренних дел, рассматриваются акты в зависимости от их значимости, источника издания и содержащихся в них норм права.

Ключевые слова: Российская Федерация, управление внутренними делами, акт, орган, Конституция РФ, оперативно-розыскная деятельность, норма, деятельность полиции, специальное регулирование.

BROVKIN Dmitry Vladimirovich,
PhD in Law, Associate Professor, Department of Specialized and
Automotive Equipment St. Petersburg University of the Ministry of
Internal Affairs of Russia

THE SPECIFICS OF THE LEGAL AND STATE MECHANISM REGULATING THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. In this article, the author provides an overview of the regulatory legal acts that underpin the management of internal affairs, examining these acts based on their significance, source of publication, and the legal norms they contain.

Key words: Russian Federation, internal affairs management, act, agency, Constitution of the Russian Federation, operational investigative activities, norm, police activities, special regulation.

В первооснову регламентирования общественных отношений любым государством, не зависимо от исторического периода, всегда закладываются издаваемые властью государственные предписания, с установленными нормами права.

Это называется правовым регулированием, и оно непосредственно влияет на практику государственного управления.

Деятельность субъектов управления в сфере внутренних дел всегда осуществлялась в строгом, если не сказать, жестком, правовом поле, что означает деятельную регламентацию правовыми нормами максимально большого объема производимых действий сотрудниками.

Такая ситуация объективно является результатом длительного исторического отбора в ретроспективе государственного строительства, в основе регламентации лежит принцип оптимального соответствия выполняемым органами внутренних

дел функциям.

Поскольку управление внутренними делами относится к отраслям государственного управления, основная роль в нормативно-правовом регулировании общественных отношений в этой области, безусловно, отводится административному праву.

В общем виде иерархическая система нормативных актов, на основе которых выстраивается весь процесс организации и управления внутренними делами весьма традиционна для российской системы права.

Возглавляет данный список Конституция РФ, обладающая высшей юридической силой на всей территории государства, где закреплены базовые, общеправовые, принципы общественных отношений, которые устанавливаются между правоохранительными органами и гражданами в сфере борьбы с преступностью:

признание государством высшей ценностью прав и свобод человека (ст.2);
равенство граждан перед законом (ст. 19);
соблюдение норм международного права в области обеспечения прав человека (ст. 17);
обеспечение права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ст. 23);
на неприкосновенность жилища (ст. 25);
гарантии судебной защиты прав и свобод граждан (ст. 46);
презумпция невиновности (ст. 49);
установление законодательного порядка ограничения основных конституционных прав для достижения общественно значимых целей (ст. 55)

Важно отметить тот факт, что конституционными нормами статей 76, 90, 104, 105, 115 определяются и устанавливаются полномочия органов государственной власти по принятию нормативных актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел по борьбе с преступностью.

В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ присутствует элемент прямого регулирования специфической деятельности в ходе оперативно-розыскных мероприятий, что связано с установлением допустимости ограничивать конституционные права граждан только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ государственного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов иных лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Также, основываясь на содержании ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, к нормативной основе для регулирования правоотношений в сфере внутренних дел, относят ратифицированные РФ международные договоры, общепризнанные принципы и нормы международного права.

В связи с принятием 14 марта 2020 года поправок к Конституции РФ и последующими изменениями в законодательстве России, нормативно закреплено, что если те решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, будут противоречить Конституции РФ, то они не подлежат исполнению в России.

Такое противоречие устанавливается федеральным конституционным законом.

К основным международным нормативным правовым актам относятся:

Всеобщая декларация прав человека (принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г.);

Международный пакт о гражданских и политических правах (принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19.12.1966 г.);

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство ви-

дов обращения и наказания (принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1984 г.);

Европейская Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам ETS № 030 (Страсбург, 20.04.1959 г.).

Ратифицирована (с оговорками) Федеральным законом РФ от 25.10.1999 г. № 193-ФЗ (ред. от 01.01.2020) и другие.

Характеризуя осуществляемое взаимодействие в борьбе с преступностью в международном поле, можно в целом говорить о трех направлениях.

Двусторонние контакты, которые, как правило, начинаясь как межгосударственные или межправительственные соглашения, затем подкрепляются межведомственными договоренностями, где зафиксированы задачи и функции для каждого аккредитованного учреждения, как ФСБ РФ, МВД РФ и другие.

Примером акта, закрепившего и регулирующего региональное сотрудничество, может быть принятое на основании подписанных международных документов:

Решения Совета глав правительств СНГ от 24.09.1993 г.;

Положение об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ (от 01.12.2000 г.) и др.

Решение о создании Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ.

Пример многостороннего взаимодействия с иностранными правоохранителями — сотрудничество по специальной процедуре по линиям

Международной организации уголовной полиции (Интерпол), через Национальное центральное бюро Интерпола в РФ, на основе Устава Интерпола.

Также этот процесс осуществляется на основе Приказа МВД России от 31.03.2012 г. № 305 «Об утверждении положения национальном центральном бюро Интерпола Министерства внутренних дел РФ» (ред. от 28.12.2021).

В перечне нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности ОВД, особо выделяют федеральные конституционные законы, поскольку они обладают высшей юридической силой ко всем сферам государственного управления и принимаются по усложненной процедуре, к примеру:

Федеральные конституционные законы: «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 11.08.2023);

«О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 02.11.2023.);

«О военном положении» от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 02.11.2023.).

При введении военного или чрезвычайного положения, обозначенных в ФКЗ, на весь период их действия органы внутренних дела автоматически наделяются особыми полномочиями, меняется их компетенция, добавляется специальная ее часть, что в значительной степени изменяет условия прохождения, иные аспекты службы сотрудников ОВД.

Далее по юридической силе располагаются федеральные законы, причем ряд из них являются для отрасли профильными, они прямо или косвенно регулируют как деятельность полиции, деятельность ОРД, так и деятельность органов внутренних дел в целом.

Эта группа законов чрезвычайно велика. Приведем некоторые из этих нормативных актов. В начале списка располагаются кодифицированные акты, прежде всего уголовного, уголовно-процессуального и административного законодательства:

Уголовный кодекс РФ (УК РФ);

Уголовно-процессуальный кодекс РФ (УПК РФ);

Уголовно-исполнительный кодекс (УИК РФ);

Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) и другие.

Отдельное место занимает Трудовой кодекс РФ (ТК РФ). Положениями ст. 2 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ, устанавливается, что те из правоотношений, которые складываются в процессе прохождения в ОВД гражданами федеральной государственной гражданской службы, регулируются законодательством РФ о государственной гражданской службе, а соответствующие трудовые отношения — трудовым законодательством.

В результате, ТК РФ (иные акты трудового законодательства) применяются к трудовым правоотношениям, связанным со службой в ОВД, в случаях, они не урегулированы специальным законодательством, что согласуется с положениями ст.11 ТК РФ.

Если стремиться к общему описанию нормативных актов, регулирующих деятельность всей системы органов внутренних дел, то первое, что надо отметить, характер действующих на сегодня сотен разноплановых нормативно-правовых актов.

Некоторые из законов «долгожители», сохранились в правовом поле стран

с начала 90-х годов, при этом неоднократно

но подвергались редакциям, существенно обновляя свои нормы, как:

законы РФ: «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 15.08.2023);

«Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» от 21.07.1993 № 5473-1 (ред. от 15.08.2023).

Постоянное внесение изменений касается всех нормативных актов без исключения, в том числе и базовых федеральных законов в данной сфере.

На сегодняшний момент действует внушительная нормативная база, как основа для деятельности всех субъектов в сфере внутренних дел.

Несмотря на свою сложность и масштабность, действующая система законодательства в рассматриваемой сфере характеризуется заметной смысловой консолидацией, придающей ей внутреннюю целостность.

Само содержание норм, в основном носящих императивный характер, определяет особый, специальный, характер нормативно-правовых актов, предназначенных для регулирования места, роли, задач, полномочий, структуры и иных вопросов ОВД в государственном управленческом механизме.

Стоит прежде всего выделить законы, имеющие ключевое значение, которые некоторые авторы именуют «статусными» или актами специального регулирования, которые, как правило, применяются к определенным направлениям деятельности органов внутренних дел или к отдельным видам ОВД.

Особо выделяется Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 04.08. 2023) — далее по тексту Закон «О службе в ОВД»..., нормам которого отводят первое место, поскольку он наравне с определением особенностей прохождения службы в ОВД, еще и регулирует саму деятельность ОВД, при этом устанавливая тесную связь с применением норм Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 04.08.2023), который выступает общим актом по отношению к Закону «О службе в ОВД»....

Связано это с тем, что служба в ОВД является особым видом государственной гражданской службы.

Упомянутой закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в

ст.17,18,20, также предусматривает определенные ограничения, запреты и обязанности для сотрудников полиции или для поступающих на службу в полицию граждан РФ.

Аналогичным образом применяются нормы Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 15.09.2023).

Следующий закон специального регулирования детально регламентирует деятельность полиции, которая является одним из структурных элементов ОВД, пожалуй, наиболее значимой частью единой системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, но отождествлять ее полностью с ОВД нельзя.

Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 15.08.2023). Важное место среди специальных законов в сфере несения службы в составе ОРД занимает Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 29.05.2023). Эти законы — «О службе в ОВД»..., «О полиции» и «О соцгарантиях...» составляют общую правовую основу службы в органах внутренних дел в стране.

К группе статусных законов, детально регулирующих деятельность органов внутренних дел, в их ежедневном, оперативном решении специфических задач и исполнении присущих им функций, относятся и Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 30.03.2023) — далее по тексту Закон об ОРД.

Оперативно-розыскная деятельность (ОРД) относится к числу правоохранительной деятельности, являясь отдельным ее видом, носит государственный характер, осуществляется в целях предупреждения и борьбы с преступностью.

Можно также выделить целый ряд законов, которые регулируют деятельность ОВД в условиях, представляющих первостепенное значение с точки зрения обеспечения общественной безопасности.

К этой группе условно можно отнести следующие федеральные законы:

«О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 01.09.2023);

«Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 15.07.2023);

«О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022);

«О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 10.07.2023) и другие.

Некоторые авторы выделяют ряд федеральных законов в условную группу так называемых «технологических законов», поскольку их нормами устанавливаются конкретные правовые процедуры, определяются формы и методы деятельности органов внутренних дел.

К ним, конечно, относят уже поименованные выше:

УПК РФ, КоАП РФ;

федеральные законы «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 02.12.2022);

«О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» от 25.07.1998 № 128-ФЗ (ред. от 28.04.2023);

«О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 21.07.2023),

Федеральный Закон «О службе в ОВД».

Как уже отмечалось выше, многие законы, при наступлении определенных событий, наделяют органы внутренних дел, и в первую очередь, полицию, дополнительными полномочиями, тем самым расширяя их компетенцию в сравнении с законами специального регулирования.

Кроме перечисленных специальных законов, практически любой другой федеральный закон в разной степени в соответствующих ситуациях применяется в сфере деятельности органов внутренних дел.

Исходя из принципа федеративного построения нашего государства к нормативным основам управления внутренними делами относят акты субъектов РФ и органов местного самоуправления, издаваемые в границах их компетенции по региональным (местным) вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Основным условием при издании данных актов — полное их соответствие федеральному законодательству в сфере внутренних дел, чтобы не возникали случаи так называемого «опережающего нормотворчества».

Продолжают список:

нормативные правовые акты (НПА) Президента РФ (указы и распоряжения);

Правительства РФ (постановления и распоряжения, издаются во исполнение указов Президента РФ);

НПА федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, которым на настоящий момент явля-

ется Министерство внутренних дел России;

акты Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ. К числу особо важных подзаконных НПА, которые непосредственно регулируют как всю деятельность в сфере внутренних дел, так и регламентирующими отдельные вопросы в сфере ОРД, полиции;

Указы Президента РФ, как например: «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 21.12.2016 г. № 699 (ред. от 17.07.2023);

«Вопросы организации полиции» от 01.03.2011 № 250 (ред. от 30.09.2022); «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 01.01.2020);

«Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30.11.1995 г. № 1203 (ред. 12.10.2023);

«Об установлении предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации» от 05.12.2022 № 878.

Особое место занимает такие как:

Постановление ВС РФ «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» от 23.12.1992 г. № 4202-I (ред. от 16.02.2018.), где содержится текст Присяги, в котором прослеживается преемственность поколений.

Ст. 28 Закона «О службе в ОВД...» устанавливается обязанность приводить к присяге нового сотрудника при поступлении на службу в ОВД впервые, причем сам текст приведен в этой же статье в ее второй части.

Примерами других подзаконных актов, регламентирующих отдельные вопросы организации и деятельности в сфере управления внутренних дел, являются постановления Правительства РФ: «Об утверждении Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности» от 04.09.1995 г. № 870 (ред. от 01.01.2022).

Ведомственные нормативные акты издаются руководителями различных министерств (ведомств), в первую очередь, занимающиеся правоохранительной деятельностью (Генеральным прокурором, министром юстиции, министром внутренних дел, директором ФСБ и т. п.), а также акты иных органов исполнительной власти. В определенных случаях издаются межведомственные приказы (инструкции), утверждаемые руководителями нескольких органов власти.

Например, Приказ Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России «О едином учете преступлений» от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399 (ред. от 19.11.2019).

Выделятся группа актов, регулирующих порядок осуществления ведомственного и прокурорского контроля и надзора за исполнением законов ОВД в ходе их деятельности, имеющих особую значимость в сфере внутренних дел.

К сожалению, обществу и государству может быть нанесен значительный вред со стороны «оборотней в погонах», учитывая особенность функционирования всей системы ОВД, например:

Указания Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ «О порядке представления органами внутренних дел оперативно-служебных документов с целью осуществления прокурорами надзора за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 29.09.2008 г. № № 215/69, 1/7818;

Приказ Генеральной прокуратуры РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» от 15.02.2011 г. № 33;

Приказ МВД РФ «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 26.03.2013 г. № 161 (ред. от 12.11.2018).

Важным источником норм права, регулирующих деятельность ОВД, являются нормативные акты МВД России, которые содержат административно-правовые нормы и регламентируют деятельность служб, входящих в систему МВД РФ (приказы, инструкции, уставы, положения и другие акты).

Например, приказы МВД России: «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» от 30.04.2011 г. № 333; «Об утверждении Типового положения об инспекции по личному составу органа внутренних дел Российской Федерации» от 27.05.1999 г. № 394 (ред. от 02.10.2012) и другие.

МВД России в установленном порядке и в пределах своей компетенции также издает нормативные акты, имеющие обязательный характер для органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от их ведомственной подчиненности, а также граждан России.

Обширная группа подзаконных актов, которые издают иные органы, также содержит нормы и положения, которые детализируют многие направления осуществления деятельности в сфере внутренних дел.

Применение определенной группы нормативных актов в деятельности УВД, включая деятельность полиции, ОРД, регламентируется особо, поскольку часть издаваемых актов выступает в форме секретных приказов или иных документов для служебного пользования.

Таким образом, можно констатировать, что организация и деятельность органов УВД регулируется правовыми актами различного уровня и неодинаковой юридической силы. Законодательство РФ в сфере управления внутренними делами очень объемно, если не сказать, громоздко, насыщено специальными нормами, максимально детализировано, как правило, императивно, и при этом весьма последовательно.

Список литературы:

[1] Киселев А. П. Комментарий к Федеральному закону от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» / А. П. Киселев. – М: Ось-89. 392 с.

[2] Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / Коллектив авторов. – Москва: Проспект, 2021. – 672 с.

[3] Зеленцов А. Б. Административно-процессуальное право России в 2 ч. Часть 1: учебник для вузов / А. Б. Зеленцов, П. И. Кононов, А. И. Стахов. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 311 с.

[4] Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая: комментарий к главам 15–32 КоАП РФ (под общ. ред. Л. В. Чистяковой) / Р. В. Амелин, М. Б. Добробаба, Ю. В. Капитанец [и др.]. – Москва: ИД ГроссМедиа: РОСБУХ, 2019. – 2159 с.

[5] Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под редакцией Л. Л. Попова. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2023. – 456 с.

[6] Чапчиков С. Ю. Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (постатейный): правовая основа и основные направления деятельности, принципы деятельности, обязанности и права, финансовое и материально-техническое обеспечение деятель-

ности, контроль и надзор за деятельностью / С. Ю. Чапчиков. – Москва: Юстицинформ, 2012. – 399 с.

[7] Комментарий к Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» = О полиции [Текст] : (постатейный) / С. И. Барсуков, А. Н. Борисов. – Москва : Деловой двор, 2011. – 639 с.

References:

[1] Kiselev A. P. Commentary on the Federal Law of August 12, 1995 No. 144-FZ "On Operational-Investigative Activities" / A. P. Kiselev. – M: Os-89. 392 p.

[2] Scientific and practical commentary on the Federal Law "On Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (article-by-article) / Collective authors. – Moscow: Prospect, 2021. – 672 p.

[3] Zelentsov A. B. Administrative-procedural law of Russia in 2 parts. Part 1: textbook for universities / A. B. Zelentsov, P. I. Kononov, A. I. Stakhov. – 2nd ed., revised and enlarged. – Moscow: Yurait Publishing House, 2023. – 311 p.

[4] Article-by-Article Commentary to the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. Part Two: Commentary on Chapters 15–32 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation (under the general editorship of L. V. Chistyakova) / R. V. Amelin, M. B. Dobrobaba, Yu. V. Kapitanets [et al.]. – Moscow: GrossMedia Publishing House: ROSBUKH, 2019. – 2159 p.

[5] Migachev Yu. I. Administrative Law of the Russian Federation: Textbook for Universities / Yu. I. Migachev, L. L. Popov, S. V. Tikhomirov; edited by L. L. Popov. – 5th ed., revised and enlarged. – Moscow: Yurait Publishing House, 2023. – 456 p.

[6] Chapchikov S. Yu. Commentary on the Federal Law of February 7, 2011 No. 3-FZ "On the Police" (article by article): legal basis and main areas of activity, principles of activity, duties and rights, financial and logistical support for activities, control and supervision of activities / S. Yu. Chapchikov. – Moscow: Yustitsinform, 2012. – 399 p.

[7] Commentary on the Federal Law of February 7, 2011 No. 3-FZ "On the Police" = On the Police [Text]: (article by article) / S. I. Barsukov, A. N. Borisov. – Moscow: Delovoy Dvor, 2011. – 639 p.

