

УДК: 340.12

*Пеунова Кристина Сергеевна,
магистрант, Костромской государственной университет, г. Кострома*

*Peunova Kristina Sergeevna,
postgraduate, Kostroma state University, Kostroma
kristina1996pe2013@yandex.ru*

*Сиверская Людмила Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,
Костромской государственной университет, г. Кострома*

*Siverskaya Lyudmila Anatolyevna,
candidate of law, associate Professor of the Department of criminal law disciplines,
Kostroma state University, Kostroma
lsiverskaya@yandex.ru*

ОСНОВНЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ СЛУЖБЫ УМВД РОССИИ

THE MAIN HISTORICAL STAGES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL SERVICE OF MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

В данной статье рассматривается история становления и развития в Российском государстве системы правовой службы УМВД России, как самостоятельного структурного подразделения.

In this article the history of formation and development in the Russian state of system of legal service of UMVD of Russia, as independent structural division is considered.

Полиция, правовая служба УМВД России, устав.

Police, legal service UMVD of Russia, the Charter.

Юридическая служба МВД России это разветвленная система правовых подразделений, действующих на всех уровнях управления органами внутренних дел и МВД России, основными направлениями деятельности которой являются нормотворческая, судебно-исковая международно-правовая, договорно-правовая работа, правовой контроль, организационная и информационно-правовая деятельности.

Цель создания юридической службы заключается в обеспечении верховенства закона, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества, государства, МВД РФ в рамках реализации основных направлений деятельности.

Датой ее образования считается 19 апреля 1946 года, которая была официально установлена приказом МВД РФ № 3 от 9 января 2018 года «Об уста-

новлении памятной даты образования юридической службы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Однако в определении точного периода возникновения и развития правовой службы в ОВД России многие историки и научные исследователи склоняются к различным временным промежуткам.

Так, А. Г. Авдейко считает, что первое упоминание о зарождении нормотворческой функции в сфере охраны общественного порядка, а позже и полицейского правоприменения можно отнести к XI веку. Но началом своей деятельности, как самостоятельного подразделения А. Г. Авдейко выделяет эпоху Екатерины II, в период правления которой 8 апреля 1782 года принимается «Устав благочиния, или Полицейский», который устанавливал одним из направлений деятельности полиции, обнародование законов [1].

По мнению В. В. Черникова юридическая служба в системе органов внутренних дел России берет свое начало с Императорского акта от 2 января 1868 года, отраженного в «Слушании мнений Государственного Совета Высочайше подтвержденных», который в свою очередь утвердил появление во всех министерствах, в том числе МВД должностей юрисконсультов [13].

Б. В. Грызлов связывает начало зарождения юридической службы с 1880 годом, когда в департаменте полиции Министерства внутренних дел Российской Империи появилось первое специализированное подразделение, которое называлось «Законодательное производство» и разрабатывало ведомственные положения, инструкции и циркуляры, а также составляло юридические заключения по вопросам, касающимся деятельности полиции. Основными функциями данного ведомства были правовое консультирование, проведение экспертизы, разработка новых правовых актов, инструкций [2].

Обращаясь к иным историческим источникам, содержащим в себе сведения о возникновении юридической службы в ОВД, следует упомянуть Указ императора Александра II от 20.06.1865 года (2 ПСЗ, т. 40, № 42232), которым и создается данная служба [11].

В научной литературе имеются различные подходы к определению хронологических границ периодизации деятельности юридической службы в органах внутренних дел.

Так, А. Г. Авдейко полагает, что первый этап развития данной службы соотносится с XVIII веком – началом XX века, характеризующимся началом революционных потрясений. Вторым этапом автор называет начало и конец XX века, в качестве третьего выделяет конец XX – начало XXI век [1].

В. В. Черников имеет несколько иное мнение относительно первого периода возникновения и развития службы – XIX – начало XX века [13].

В иных исторических источниках вопрос о выделении этапов развития юридической службы во многом схоже с приведенными нами выше мнениями исследователей.

В целом, соглашаясь с мнением ученых, полагаем, что начало первого этапа появления правовой службы в России следует рассматривать с наиболее раннего, то есть с XVIII века (здесь мы солидарны с позицией А. Г. Авдейко), а именно с 1782 года, когда 8 апреля 1782 года Екатериной Великой был принят

«Устав благочиния, или Полицейский», в соответствии с которым появляются первые юристы в сфере деятельности органов внутренних дел [12].

Так в ст. 48 данного Устава записано, что «Управа благочиния не взыскивает с людей исполнения по закону, буде закон не обнародован». В соответствии с данной статьей Устава определялся и порядок действий, включавший в себя внесение стряпчим (государственным служащим) законодательного акта в книгу, доведения данного акт до населения, а в случае несогласия доложить о необходимости внесения в него изменений. По своей сути, указанные обязанности Управы Благочиния на сегодняшний день являются не чем иным, как современными обязанностями по правовому информированию и мониторингу правоприменения [12].

В правовых источниках, изданных позднее, мы находим сведения об реорганизации уже созданной службы. Так, с приходом к власти Александра II, издается Указ от 20 июня (2 июля) 1865 года в соответствии с которым в аппарате МВД создается юрисконсультская часть. 2 января 1868 года Указом № 45359 должности юрисконсультов вводятся во всех министерствах.: «...Государственный Совет, в Соединенных Департамента Законов, Гражданских и Духовных дел и Государственной Экономии и в общем Собрании, рассмотреть представление Военного Министра, об устройстве в некоторых Министерствах юрисконсультской части и, постановив заключение о поднесении проекта штата сей части к Высочайшему Его Императорского Величества рассмотрению и утверждению, с тем вместе мнением...» [11].

В 1890-е годы стремительное расширение сферы правового регулирования в Российской империи и необходимость юридического обеспечения деятельности подведомственных учреждений потребовало от руководства ведомства принимать меры к укреплению правовой службы.

Так, уже в 1906 году, во время Столыпинской реформы, правовые службы Российской империи принимали активное участие в проработке вопросов реформы полиции, таких как реорганизация системы управления полицией, введение новых должностей – заместителя губернатора и градоначальника по полицейской части, для осуществления руководства в губерниях и крупных городах; освобождение полиции от выполнения функций не связанных с борьбой с преступностью и охраной общественного порядка; повышения доверия общества к полиции, что позволило бы увеличить престиж полицейской службы.

Второй этап становления и развития правовой службы органов внутренних дел начинается с момента революции 1917 года, и заканчивается концом XX века. Образованный в 1917 году НКВД (Народный комиссариат внутренних дел) РСФСР стал правопреемником Департамента МВД. После принятия Конституции РСФСР V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года встал вопрос о необходимости создания в НКВД РСФСР юридической службы и уже в январе 1919 года такое подразделение было создано. Основными направлениями его деятельности было: подготовка законодательных предложений и их согласование с другими ведомствами по, вопросам взаимодействия НКВД с государственными учреждениями, осуществления надзора за соблюдением законодательства в деятельности аппарата НКВД, юридическое консультирование.

Именно указанные выше направления деятельности нашли свое первое законодательное закрепление в «Положение о юридическом отделе» от 3 апреля 1919 года [5].

Последующие десятилетия для юридической службы стали – периодом постоянных изменений, вызванных различными событиями: Гражданская и Великая Отечественная войны, политические и экономические преобразования, сложная международная и геополитическая обстановка и другие исторически значимые события и процессы.

Правовая служба, как и в целом система органов внутренних дел, неоднократно реформировалась, изменялись ведомственная подчиненность, структура и штатная численность, а цели, задачи и функции коррелировали с внешними и внутренними обстоятельствами.

Новый период для юридической службы органов внутренних дел пришелся на послевоенное время. Окончание Великой Отечественной войны в 1945 году войны обусловило необходимость в осуществлении правового регулирования отношений в правоохранительных органах государства.

Безусловно, в этот сложный исторический период имели место быть подчинение и переподчинение юридической службы различным структурным подразделениям Министерства внутренних дел, ее переименование, изменения штатной структуры, но в этот период были заложены правовые основы деятельности юридической службы, которые связывают с принятием в 1957 году Положения «О юридическом отделе», согласно которому юридическая служба получила статус самостоятельного структурного подразделением центрального аппарата МВД СССР, с определенной штатной структурой и основными функциями, которые составляют основу ее деятельности и в современное время [9].

Началом третьего этапа становления и развития правовой службы МВД РФ (конец XX – начало XXI), можно считать Указ Президента РФ № 21 от 15 января 1992 года в соответствии, с которым было восстановлено Министерство внутренних дел РФ. В числе первых приказов МВД РФ был и приказ № 19 от 29 января 1992 года об организации Управления правового обеспечения МВД РФ.

Этапным событием в организации и деятельности юридической службы МВД РФ стала Концепция правового обеспечения деятельности Министерства внутренних дел, утвержденная Приказом МВД России № 340 от 23 сентября 1992 года, согласно которой в МВД РФ и подчиненных ему органах создаются юридические группы, интенсивно развивается нормотворческая деятельность. В соответствии с Положением «О Главном управлении правовой работы и внешних связей МВД РФ», утвержденным приказом МВД России от 9 сентября 1998 года № 556 создается Главное правовое управление МВД РФ. Особенностью структуры Главного правового управления стало наличие самостоятельных управлений по законодательным и подзаконным актам, появление организационно-правового управления, которое вывело на новый этап методическую работу с правовыми подразделениями ОВД.

Начало 2000-х годов стало для юридической службы этапом активного осуществления законотворческой деятельности и создания новых правовых ме-

ханизмов регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Принятие Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год», утвержденной приказом МВД РФ от 9 января 2017 года № 1, определило новые ориентиры деятельности правовой службы, достижение которых позволит эффективно осуществлять оперативно-служебную деятельность, а также своевременно реагировать правовыми средствами на динамично меняющиеся общественные отношения в сфере внутренних дел.

Таким образом, ретроспективный анализ формирования правовой службы МВД России позволяет нам прийти к выводу, что ее становление имеет глубокие традиции, уходящие корнями в Российскую империю, Советскую Россию, а ее стремительное развитие связано с формированием Российской Федерации как правового государства.

Полагаем, что изучение исторического опыта будет способствовать коррекции взглядов, как ученых, так и правоприменителей на дальнейшие пути совершенствования правовой службы МВД России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Авдейко А.Г. История и современность юридической службы системы МВД России от века XVIII до XXI столетия. 70 лет на страже закона. Юридическая служба МВД России. – М., 2016.

2. Грызлов Б.В. День юриста в системе МВД поздравления. Роль, задачи и деятельность юридической службы МВД России // Бухгалтерия и бизнес. – URL: <https://buhof.ru> (дата обращения 30.09.2019).

3. Императорский акт от 2 января 1868 года «Слушании мнений Государственного Совета Высочайше подтвержденных» // Сайт Президентской библиотеки. – URL: <https://www.prlib.ru> (дата обращения 30.09.2019).

4. На страже закона. Юридическая служба МВД России. – М., 2011. – 536 с.

5. Положение об юридическом отделе от 3 апреля 1919 года, принятое на заседании коллегии НКВД // Архив Александра Н. Яковлева. – URL: <https://alexanderyakovlev.org> (дата обращения 30.09.2019).

6. Приказ МВД России от 09 января 2018 № 3 «Об установлении памятной даты образования юридической службы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 30.09.2019).

7. Приказ МВД России от 23 сентября 1992 года № 340 // Министерство внутренних дел РФ : офиц. сайт. – URL: <https://мвд.рф> (дата обращения 30.09.2019).

8. Приказ МВД РФ от 9 января 2017 года № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021

год» // Министерство внутренних дел РФ : офиц. сайт. – URL: <https://мвд.рф> (дата обращения 30.09.2019).

9. Приказ МВД СССР от 9 февраля 1957 года № 120 Об утверждении Положения «О юридической службе» // Управление МВД России по Мурманской области : офиц. сайт. – URL: <https://51.мвд.рф> (дата обращения 30.09.2019).

10. Протокол заседания коллегии НКВД РСФСР от 20.07.1918 года № 63 // На страже закона. Юридическая служба МВД России. – М., 2011. – 536 с.

11. Указ Александра II от 2 января 1868 года № 45359 // Российская национальная библиотека. – URL: <http://nlr.ru> (дата обращения 30.09.2019).

12. «Устав благочиния, или Полицейский» от 8 апреля 1782 года // Музей истории российских реформ им. П. А. Столыпина. – URL: <http://музей.реформ.рф> (дата обращения 30.09.2019).

13. Черников В.В. «Юридическая служба Министерства внутренних дел: основные вехи развития в период XIX по XXI век» // 70 лет на страже закона. Юридическая служба МВД России. – М., 2016. – 320 с.