

УДК 342.518

Введенская В.В.,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, доцент,
Донецкая академия внутренних дел
Министерства внутренних дел
Донецкой Народной Республики

Vvedenskaya V. V.,

*Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher, Associate Professor,
Donetsk Academy of Internal Affairs of the Ministry
of Internal Affairs of the Donetsk People's Republic*

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ КАК ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В статье рассматривается процесс создания в 2014 году Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики, анализируется его административно-правовой статус на предмет соответствия критериям принадлежности к органам государственной исполнительной власти.

Ключевые слова: Донецкая Народная Республика (ДНР), Министерство внутренних дел (МВД), орган государственной исполнительной власти, административно-правовой статус.

THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC AS THE BODY OF STATE EXECUTIVE POWER

In this article there is considered the process of creature of the Ministry of Internal Affairs of the Donetsk People's Republic in 2014, there is analyzed its administrative and legal status for compliance with the criteria for belonging to state executive authorities.

Key words: *the Donetsk People's Republic (DPR), the Ministry of Internal Affairs, the body of state executive power, administrative and legal status.*

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. Современная концепция демократического правового государства, каковым, в соответствии со ст. 1 Конституции является Донецкая Народная Республика (далее – ДНР, Республика) [3], исходит из положения о государстве-гаранте, особенность которого состоит в том, что оно не только декларирует общечеловеческие ценности, права и свободы личности, но и проводит широкие мероприятия по их реальному воплощению в жизнь. Полиция в этом случае выступает одним из важнейших инструментов (средств) государства в обеспечении подобных гарантий. Уникальность деятельности полиции заключается в том, что, являясь частью государственного механизма реализации государственных интересов и государственной политики, она выступает наиболее емким по объему выполняемых правоохранительных функций институтом обеспечения гарантий, прав и свобод граждан [2].

Этимологические истоки термина «полиция» относятся к древнегреческому языку, в котором присутствовал термин «*η πολιτεία*», то есть городское управление, в том числе и в сфере охраны общественного порядка. Древнегреческие города-государства, называемые «*πόλις*», управлялись на основе собственных административных систем, позволявших поддерживать порядок и безопасность как внутри этих образований, так и на внешних их границах. С течением времени толкование термина «полиция» многократно

изменялось как у одних и тех же народов, так и в различных государствах, равно как изменялись функции полиции и ее роль в государственных делах. Вместе с тем, как отмечает С.П. Матвеев, необходимо отметить весьма существенные атрибутивные признаки полиции, состоящие в том, что реализация ее функций, то есть, полицейская деятельность, независимо от исторической эпохи, географического местоположения, национальных традиций и политических режимов, всегда осуществлялась:

- от имени государства;
- государственными органами и формированиями;
- в интересах государства [4], –

что по признакам соответствует определению понятия «орган государственной исполнительной власти».

При создании в 2014 году Донецкой Народной Республики и формировании ее органов государственной власти на полицию были возложены задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан в Донецкой Народной Республике, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности. При этом полиция структурно вошла в Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики (далее – Министерство, МВД ДНР) [9].

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. Изучению Министерства внутренних дел Российской Федерации, его месту и роли в государственно-правовом механизме посвятили свои работы многие российские ученые, среди которых Е.Н. Арестова, А.М. Бобров, Т.А. Бондаренко, Р.Г. Нургалиев, В.К. Свисакова, Э.Ю. Хиревич, С.В. Швейцер, М.Ю. Якушева и другие.

В Украине данную проблематику разрабатывали Н.И. Ануфриев, А.М. Бандурка, И.П. Голосниченко, И.С. Гриценко, И.И. Дзюба, Р.А. Калюжный, А.Т. Комзюк, Т.Н. Кравцова, Н.П. Матюхина, Р.В. Миронюк, В.П. Петков, Х.П. Ярмаки.

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики как орган государственной исполнительной власти до настоящего времени предметом научных исследований не было.

Формулировка целей статьи. Целью настоящей статьи является анализ административно-правового статуса Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики. Нормативной базой исследования являются размещенные в открытом доступе нормативные правовые акты государственных органов ДНР.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Статьей 38 Конституции ДНР, принятой Верховным Советом Донецкой Народной Республики 14.05.2015, в ДНР гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина [3].

Спустя 11 дней после принятия Конституции, а именно 25.05.2014, Советом Министров Донецкой Народной Республики (далее – Совмин ДНР) принимается постановление № 6-5 «О введении на территории Донецкой Народной Республики военного положения». Пунктом 2 указанного постановления функции органов государственной власти в области обеспечения общественного порядка, равно как и обороны и государственной безопасности, были возложены на уполномоченных представителей Совета Безопасности ДНР [5].

И лишь 17.07.2014 Совмином ДНР принимается Постановление № 17-4 «О создании Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики» (далее – Постановление № 17-4) [9]. Данным Постановлением создается самостоятельный орган

государственной власти по выполнению функций по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности – Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики.

Как указывалось выше, в структуру МВД ДНР вошла полиция, которой данным Постановлением были также переданы функции и полномочия, ранее принадлежавшие Государственной миграционной службе Украины. Кроме того, на МВД ДНР были возложены обязанности по обеспечению исполнения наказаний, содержание под стражей подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также иные функции, осуществлявшиеся ранее Государственной пенитенциарной службой Украины.

Постановление № 17-4 вступило в силу в день подписания. С этого момента на территории ДНР запрещена деятельность Министерства внутренних дел Украины, Государственной пенитенциарной службы Украины, а также Государственной миграционной службы Украины.

В тот же день – 17.07.2014 – Председателю Совмина ДНР было рекомендовано внести Представление в Верховный Совет ДНР о назначении на должность Министра Внутренних Дел Донецкой Народной Республики [7].

В целях исполнения п. 7 Постановления № 17-4, 28.07.2014 Постановлением Совмина ДНР № 20-3 утверждено Временное положение «О полиции Донецкой Народной Республики» [6], действовавшее до принятия Народным Советом ДНР 07.08.2015 Закона Донецкой Народной Республики «О полиции» [8].

29.09.2014 во исполнение п. 5 Постановления № 17-4, Постановлением Президиума Совета Министров ДНР № 36-5 было утверждено Положение о Министерстве внутренних дел [12], являвшееся основным нормативным правовым актом, регламентирующим административно-правовой статус Министерства вплоть до издания 23.04.2020 Главой Донецкой Народной Республики Указа № 110 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Донецкой Народной Республики» (далее – Положение о МВД ДНР) [11].

Правовой статус органа исполнительной власти, как отмечает А.А. Бондаренко:

- определяет его место в системе государственных органов или в той или иной их подсистеме;
- фиксирует его роль в выполнении государственных функций путем установления основной цели, задач, функций и компетенции;
- закрепляет определенную организационную структуру и ресурсы путем установления порядка финансирования, распределения материальных средств, необходимых для реализации задач и функций соответствующего органа, регламентации порядка организации его работы;
- определяет компетенцию органа, то есть очерчивает круг его прав и обязанностей, необходимых для реализации цели, задач и функций; определяет методы и формы деятельности органа [1, с. 4].

Вышеперечисленные позиции нашли свое отражение в Положении о МВД ДНР, что обуславливает необходимость более детального анализа содержания последнего.

Место МВД ДНР в системе государственных органов

Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики является республиканским органом исполнительной власти (п. 1 Положения о МВД ДНР), осуществляющим свою деятельность во взаимодействии с другими органами исполнительной власти, иными государственными органами, органами местного

самоуправления, общественными объединениями и организациями (п. 6 Положения о МВД ДНР).

Роль МВД ДНР в выполнении государственных функций

Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики, в соответствии с п. 1 Положения о МВД ДНР, осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции (далее – сфера внутренних дел), а также правоприменительные функции по государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел. Министерство является уполномоченным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом органов внутренних дел и внутренних войск (п. 8 Положения о МВД ДНР).

Основными задачами Министерства пунктом 2 Положения о МВД ДНР определены:

- выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
- нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- обеспечение государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;
- обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан ДНР, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;
- управление органами внутренних дел (далее – ОВД) ДНР и внутренними войсками МВД ДНР;
- обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, военнослужащих внутренних войск, государственных гражданских служащих и работников системы МВД ДНР, граждан, уволенных со службы в ОВД и с воинской службы с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых возложено на МВД ДНР.

Организационная структура МВД ДНР

В единую централизованную систему МВД ДНР, согласно п. 12 Положения о МВД ДНР, входят: органы внутренних дел, включающие в себя полицию; внутренние войска; предприятия, учреждения, организации и подразделения, созданные для обеспечения деятельности, выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на Министерство. МВД ДНР осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел, органы управления внутренними войсками (п. 5 Положения о МВД ДНР). Данные о структуре МВД ДНР в открытом доступе отсутствуют [13].

Руководство деятельностью МВД ДНР осуществляет Глава Донецкой Народной Республики (п. 4 Положения о МВД ДНР).

Возглавляет Министерство назначаемый на должность и освобождаемый от должности Главой Донецкой Народной Республики Министр внутренних дел Донецкой Народной Республики, который несет персональную ответственность за выполнение задач, осуществление полномочий, возложенных на Министерство, и реализацию государственной политики в сфере внутренних дел (п. 16 Положения о МВД ДНР).

Компетенция МВД ДНР

Для реализации своих задач и функций Министерство внутренних дел ДНР наделено полномочиями, установленными п. 10 Положения о МВД ДНР, и правами в объеме, определенном п. 11 Положения о МВД ДНР.

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. Таким образом, Министерство внутренних дел Донецкой Народной Республики было создано 17.07.2014 как самостоятельный орган государственной власти по выполнению функций по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности, переняв функцию обеспечения общественного порядка у Совета Безопасности ДНР, возложенную на последний в связи с введением на территории Республики военного положения.

На современном этапе своего развития МВД ДНР удовлетворяет требованиям, предъявляемым теорией правовой науки к органу государственной исполнительной власти, поэтому может по праву считаться таковым.

Список использованной литературы

1. Бондаренко, А.А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в условиях административной реформы: специальность 12.00.14 «Административное право; административный процесс»: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Антон Алексеевич Бондаренко. – Москва: Институт государства и права РАН. – 2006. – 26 с. – Текст: непосредственный.

2. Горшенева, И.А. Полиция в механизме современного государства: Теоретико-правовые аспекты: специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений»: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Ирина Аркадьевна Горшенева. – Москва, 2002. – 237 с. // Сайт: DissersCat. – URL: <https://www.disserscat.com/content/politsiya-v-mekhanizme-sovremennogo-gosudarstva-teoretiko-pravovye-aspekty> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

3. Конституция Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – URL: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

4. Матвеев, С.П. Институт полиции: исторический экскурс // Вестник ВИ МВД России. – 2014. – № 1 // Сайт: Киберленинка. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-politsii-istoricheskii-ekskurs> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

5. О введении на территории Донецкой Народной Республики военного положения: Постановление Совета Министров ДНР от 25.05.2014 № 6-5 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – URL: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2014/07/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_5-6_25.05.2014.pdf (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

6. О Временном положении «О полиции Донецкой Народной Республики»: Постановление Совета Министров ДНР от 28.07.2014 № 20-3 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – URL: <http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2014/07/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%E2%84%9620-3-%D0%BE%D1%82-28.07.2014-%D0%B3-%D0%9E-%D0%92%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%9E-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B8-%D0%94%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%86%D0%BA%D0%BE%D0%B9-%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B9-%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%81>

83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8.pdf (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

7. О кандидатуре на должность Министра Внутренних Дел: Постановление Совета Министров ДНР от 17.07.2014 № 17-1 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2016/05/Postanov_N17_1_17072014.pdf (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

8. О полиции: Закон Донецкой Народной Республики от 07.08.2015 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Режим доступа: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2016/05/Zakon_O_Policii_Postanov_07082015.pdf (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

9. О создании Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 17.07.2014 № 17-4 // Государственная информационная система нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики – URL: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0003-17-4-2014-07-17/> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

10. О создании Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров ДНР от 17.07.2014 № 17-4 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – URL: <http://doc.dnronline.su/?p=http://doc.dnronline.su/?p=4373> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

11. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Донецкой Народной Республики: Указ Главы Донецкой Народной Республики 23.04.2020 № 110 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – URL: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2020/04/Ukaz_N110_23042020.pdf (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

12. Положение о Министерстве внутренних дел. Утверждено Постановлением Президиума Совета Министров ДНР от 29.09.2014 № 36-5 // Официальный сайт Министерства Внутренних Дел Донецкой Народной Республики. – Документы. – URL: <https://xn--b1aea3ais.xn--p1acf/doc/polozhenie-o-ministerstve-vnutrennih-del> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

13. Структура // Официальный сайт Министерства Внутренних Дел Донецкой Народной Республики. – О Министерстве URL: <https://xn--b1aea3ais.xn--p1acf/structure> (дата обращения 11.05.2020). – Текст: электронный.

Статья поступила в редакцию 14.05.2020