DOI 10.47643/1815-1337_2020_11_257

ОРГАНИЗАЦИЯ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В УСЛОВИЯХ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

НИКОЛАЕВ Александр Геннадьевич,
кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России.
E-mail: alnikpravo@rambler.ru

Краткая аннотация: *в научной статье рассматриваются отдельные вопросы организации морально-психологического обеспечения правоохранительных органов в условиях проведения различных видов специальных административно-правовых режимов. В тоже время по мнению автора любая организация чего либо представляет собой упорядоченный процесс, определённого набора действий, посредством предоставленных средств. И здесь возможно говорить об административном процессе, в виде административной процедуры организации морально-психологического обеспечения в правоохранительных органах и иных силовых военных структурах.*

Abstract*: the scientific article deals with certain issues of the organization of moral and psychological support of law enforcement agencies in the conditions of various types of special administrative and legal regimes. At the same time, according to the author, any organization of something is an ordered process, a certain set of actions, through the provided means. And here it is possible to talk about the administrative process, in the form of an administrative procedure for organizing moral and psychological support in law enforcement agencies and other military power structures.*

Ключевые слова: *административный* процесс, *административное производство, административно-правовые режимы, морально-психологическое обеспечение, специальные операции, правоохранительные органы, федеральные органы исполнительной власти, Росгвардия, силовые военные структуры.*

Keywords: *administrative process, administrative proceedings, administrative and legal regimes, moral and psychological support, special operations, law enforcement agencies, Federal Executive authorities, Regardie, military power structures.*

Поднятие морального духа воинства, является важным элементом для последующей победы над противниками, о чем не раз говорили и писали в своих трудах как полководцы, так и учёные. Так, Н.Н. Головин указывал, что «великими практиками военного искусства давно установлен закон главенствующего назначения духовного элемента в бою»[1]. Об этом явлении в боевых условиях говориться, что «в армиях всех государств признается то особое, нарастающее значение, которое приобретает высокая морально-психологическая готовность и способность офицеров, солдат, населения к защите своей страны, ее национальных интересов. Как убедительно подтверждают итоги Второй мировой войны, локальных войн и военных конфликтов, ход и исход современных боевых действий в значительной мере зависит от морально-психологического фактора - специфического проявления общественного сознания, выражающегося степенью моральной готовности и психологической устойчивости военнослужащих переносить испытания войны и добиваться победы над агрессором»[2].

Для поднятия морально-психологического фактора в правоохранительных органах и военных силовых структурах военно-политического ресурсного блока РФ, да и во всем мире в рамках проведения воспитательной работы и осуществления профессиональной подготовки личного состава широко используется морально-психологическое обеспечение (далее – МПО) данных организационных структур[3]. Как правило это становиться особенной актуально при использовании данных военно-политических ресурсов в обеспечении специальных административно-правовых режимов, устанавливаемых на территории государства.

Административно-правовые режимы, влияют на организацию деятельности различных федеральных органов исполнительной власти. А.Ф. Ноздрачев говорит о том, что «административно-правовые режимы являются особым и чрезвычайно важным элементом российского правопорядка. В административно-правовых актах законодательного и подзаконного характера на федеральном, региональном и муниципальном уровнях закреплен широкий комплекс административно-правовых средств, используемых для специального (режимного) регулирования, охраны, обеспечения безопасности и защиты общественных отношений, стимулирования их развития в нужном направлении, ограничения и пресечения негативных воздействий на личность, обеспечения ее прав и свобод в соответствующих условиях жизнедеятельности»[4]. Профессор Ю.А. Тихомиров, пишет, что «административно-правовой режим - это специфический порядок деятельности субъектов права»[5].

В.М. Редкоус предлагает определение административно-правового режима, делая вывод, что это «нормативно закрепленный и организационно обеспеченный порядок регулирования поведения граждан и деятельности государственных и негосударственных организаций, их должностных лиц, направленный на четкую регламентацию общественных отношений в конкретной области обеспечения национальной безопасности, недопущение противоправной деятельности, могущей нанести ущерб национальной безопасности, а также предусматривающий возможность применения специальных режимных мер, иных специальных форм и методов деятельности уполномоченных органов, характер которых обусловлен необходимостью адекватного противодействия реальным и потенциальным угрозам национальной безопасности Российской Федерации»[6].

Как указывает А.Г. Бачурин «структура административно-правого режима представляет собой «цель установления административно-правового режима и решаемые при этом задачи, объект режима и его субъекты (их правовые статусы), правовые средства, режимные правила, система гарантий ре-

жима»[7]. Отдельные ученые выделяют «общий режим деятельности государственной администрации и специальные административно-правовые режимы, вводимые дополнительно для установления зонирования режимных правил жизнедеятельности и закреплением особого статуса объекта (носителя режима), и приводят в пример, уровни видов режимов: федеральные, региональные, местные, а также совмещенные режимы»[8]. К примеру, Гущин В.В. указывает, что «под специальными административно-правовыми режимами понимаются особые правовые режимы деятельности органов государственной власти, которые допускают ограничение правосубъектности физических и юридических лиц и вводятся для обеспечения безопасности личности, общества и государства в конкретных сложившихся обстоятельствах»[9]. В своей работе Н.Ф. Попова выделяет «три основные цели введения таких режимов: 1) нейтрализация внутренних и внешних угроз охраняемым интересам личности, общества, государства; 2) нормализация обстановки, создание необходимых условий для функционирования субъектов исполнительной власти; 3) реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц»[10].

В соответствии со статьёй 15, Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ, «установлены полномочия Росгвардии по обеспечению режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции, а также полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции»[11]. Для каждого представленного вышеуказанного вида административно-правового режима характерна своя специфическая административная процедура проведения комплекса мероприятий морально-психологического обеспечения среди личного состава подразделения. Для каждого вида административно-правового режима устанавливается свой порядок организации МПО исходя из решаемых целей, связанных реализацией установленного режима.

М.Ю. Зеленков в своих трудах указывал, что МПО «это комплекс согласованных по целям, задачам, направлениям, месту, времени, последовательности, привлекаемым силам и средствам действий, осуществляемых командирами (начальниками), штабами, органами по работе с личным составом, другими органами управления и должностными лицами по формированию, поддержанию и восстановлению у личного состава высокого морально-психологического состояния и других качеств, обеспечивающих безусловное выполнение поставленных задач в любых условиях обстановки»[12] .

Морально-психологическое состояние личного состава, пишет профессор А.А. Чертополох, как «целевая функция система МПО представляет собой обусловленное влиянием социальных, материально-технических и природных факторов относительно устойчивое состояние мобилизованности и настроенности морали и психики военнослужащих, психологии воинских подразделений и частей на решение боевых и служебных задач»[13].

МПО осуществляется путем заблаговременного создания и постоянного наращивания морально-психологического состояния личного состава в целях поддержания боеспособности личного состава на уровне, необходимом для надежного обеспечения национальной безопасности РФ, гарантированного отражения агрессии и достижения целей при ведении боевых действий, а также выполнения поставленных задач в мирное время. Формализовано государством устанавливается целевая ориентация на урегулирование отдельных областей отношений во временных и пространственных границах, посредством различных юридических средств, а также конкретной степени создания специальных условий деятельности для заинтересованных субъектов.

В отдельных случаях соблюдение вышеуказанных правовых режимов осуществляется посредством проводимых специальных операций, как правило государственными силовыми структурами как внутри страны, так и за ее границами. В информационных источниках указано, что специальные операции (далее - СО) - «это разновидность специальных мероприятий силовых структур, в том числе вооружённых сил и полицейских структур (СО проводимые ВС, являются подвидом военных операций, СО проводимые полицией и оперативными службами, являются формой оперативных мероприятий). Специальные операции отличаются от обычных военных операций как по целям (разведка, саботаж, подрывная деятельность и тому подобное), так и о методам повышенная секретность и скрытность). Военные СО, как правило, проводятся силами специальных подразделений (разведывательными, диверсионными и так далее)»[14]. По общему правилу в отдельных источниках указано, что «несмотря на требования скрытности, военнослужащие, участвующие в СО, действуют в военной форме. Именно это условие отличает их от разведчиков-нелегалов»[15].

В тоже время по мнению автора любая организация чего либо представляет собой упорядоченный процесс, определённых действий. И здесь возможно говорить об административном процессе, связанным с установление административной процедуры порядка организации МПО в различных правоохранительных органах и иных силовых военных структурах.

Л.А. Мицкевич указывает, что «как при определении административного процесса выделяется несколько научных подходов, так и при определении административной процедуры можно выделить несколько концепций: «управленческий (универсальный, широкий) подход», «позитивный (специальный) подход», а также «технологический (узкий) подход». Согласно управленческому подходу административные (управленческие) процедуры представляют собой нормативно установленный

порядок последовательного осуществления уполномоченными субъектами права согласованных действий по реализации их компетенции как позитивного, так и негативного (юрисдикционного) характера. Технологический подход - это отдельные действия, операции органов исполнительной власти при реализации публичных функций»[16].

В.А. Зюзин и Т.В. Федорова говорят о том, что «административные процедуры осуществляются в первую очередь с целью реализации прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих на территории РФ, а также эффективного выполнения задач и функций, возложенных на органы государства и муниципального управления»[17].

Как типовой пример установленной административной процедуры порядка организации МПО с личным составом можно рассмотреть приказ Росгвардии от 14.11.2017 № 487. В данном приказе говориться, что «работа с личным составом в Росгвардии организуется в целях достижения морально-психологического состояния (далее – МПС) личного состава, обеспечивающего успешное выполнение служебно-боевых задач. В работе с личным составом организуется комплексное решение следующих задач: воспитание сознательного отношения к выполнению личным составом воинского и служебного долга, соблюдению требований Конституции РФ и законодательства РФ, воинской и служебной дисциплины[18], выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений и происшествий[19]; развитие личности военнослужащих войск национальной гвардии, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии и имеющих специальные звания полиции, формирование их моральных, служебных и боевых качеств, защита от негативного информационного воздействия, обеспечение готовности к эффективному выполнению служебно-боевых задач (далее – СБЗ) в любых условиях обстановки; формирование психологической готовности, поддержание психологической устойчивости личного состава в целях выполнения СБЗ; реализация гарантий правовой и социальной защиты личного состава и создание необходимых социальных условий для выполнения СБЗ; удовлетворение культурных и духовных потребностей личного состава, формирование средствами культуры и искусства морально-психологических и боевых качеств, а также организация досуга личного состава»[20]. Также в соответствии с п.8, данного Приказа, «эффективность работы с личным составом достигается: согласованным и умелым применением сил и средств, используемых для организации работы с личным составом применительно к складывающейся обстановке и выполняемым СБЗ; постоянной боевой и мобилизационной готовностью сил и средств, используемых для организации работы с личным составом; сосредоточением основных усилий на важнейших направлениях работы с личным составом при выполнении воинскими частями (организациями) СБЗ; своевременным планированием и эффективным проведением мероприятий с личным составом»[21]. Все это указывает на определенный установленный порядок последовательности выполнения действий и фактически отождествляется с процессом, посредством установленных административных процедур по указанным направлениям внутренней административной деятельности Росгвардии.

Данная деятельность должна быть планируемая, и это подтверждается мнением В.Ф. Кулакова, который в своих трудах определяет, что «анализ опыта проведения специальных операций в Республике Дагестан, внутренних вооруженных конфликтов в Абхазии, Южной Осетии, Чеченской Республике, а также операций «Буря в пустыне», «Лис пустыни», «Решительная сила», миротворческих операций позволяет сделать следующие выводы: во-первых, система МПО должна быть создана заблаговременно на всех уровнях управления - от стратегического до тактического звена. При этом основные усилия воспитательных структур следует сосредоточивать непосредственно в воинских частях и подразделениях. Содержание, приемы и способы, материально-техническую базу всех видов МПО необходимо совершенствовать комплексно, в неразрывном единстве с другими видами обеспечения операций (боевых действий); во-вторых, эффективное МПО может быть достигнуто только при согласованной работе воспитательных структур подразделения, других войск, воинских формирований и органов РФ»[22].

Также в подтверждение слов предыдущего автора, О. Кепель отмечает, что «опыт организации МПО в ходе КТО в Северо-Кавказском регионе, мероприятий боевой подготовки показывает, что наибольшая эффективность МПО достигается при выполнении следующих положений: постоянная боевая и мобилизационная готовность сил и средств МПО; своевременная постановка задач на организацию МПО; четкое планирование и высокая организованность МПО в соответствии с планами, задачами обеспечиваемых подразделений и условиями конкретной обстановки; сосредоточение основных усилий МПО на важнейших направлениях (в районах) действий подразделений и на выполнении главных задач; поддержание постоянного взаимодействия органов по работе с личным составом со штабами и другими органами управления, органами региональной государственной власти и местного самоуправления, общественными и религиозными объединениями при организации морально-психологического обеспечения; постоянное изучение, анализ и прогнозирование морально-психологической и информационной обстановки; тесное взаимодействие органов управления МПО деятельности войск при ведении боя (боевых действий) в составе коалиционных группировок; своевременный маневр силами и средствами МПО; наличие резервов сил и средств МПО и умелое их использование; поддержание высокой живучести системы МПО; устойчивое, непрерывное и скрытое управление МПО; согласованное

и умелое применение сил и средств МПО»[23].

В настоящее время одной из приоритетных задач, решаемых в силовых структурах ФОИВ России является поиск новых форм и методов, способных эффективно противостоять источникам угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности. Кроме того, спектр выполняемых задач МПО значительно расширился. И здесь необходимо уточнение и дополнение основополагающих документов, регламентирующих порядок планирования, организации МПО, что позволит привести его содержание, а также реализуемые формы и методы данного обеспечения в соответствие с современными требованиями. И здесь необходимо установить искомые цели МПО, направленные: на профилактику психологического стресса и поддержание морального состояния разносторонних субъектов, участвующих в реализации специальных административно-правовых режимов; повышение профессионализма и уровня служебно-боевой готовности; наличие навыков устойчивости к психологическому воздействию со стороны противника; организация последующего психологического восстановления сотрудников и военнослужащих, соблюдение служебной дисциплины и законности[24], а также реализации установленных социальных гарантий.

Умелая организация проводимых мероприятий по МПО будет способствовать успеху: в противодействии преступности, эффективной защите потерпевших от противоправных проявлений, сбережению жизни и здоровья граждан и участников мероприятий, а также проведению специальных мероприятий с минимальными потерями среди личного состава силового блока. Все это является долговременным процессом комплексного МПО различных рассматриваемых отношений.

В тоже время необходимо планировать и осуществлять процесс последовательности реализации целей МПО, связанных: с сокращением бюджета времени организации воспитательной работы и профессиональной подготовки при возрастающих ожиданиях к качеству обученности специалистов силового блока правоохранительных органов; повышением квалификационного уровня профессиональной подготовленности кандидатов, принимаемых на службу; возрастанием объёма представляемой обучаемой информации для изучения в разделах МПО и т.д. Данные изменения сказываются на организации обучения в самой системе МПО. Для перевода обучаемого из исходного состояния обученности в требуемое, необходимо: систематизировать и определить последовательность планируемых действий при организации МПО; организовать данную деятельность с учётом проведения необходимых разделов и стадийности реализации МПО; выбрать оптимальную систему используемых методов профессионального обучения, в рамках организации и проведения воспитательной работы среди личного состава; определить периоды анализа итогов проведения МПО, с целью контроля эффективности ее проведения и достижения поставленных целей и т.д.; также для эффективной организации системы МПО, безусловно, необходимо учитывать развитие информационной ресурсной среды функционирования и представленных специфически решаемых функциональных задач самой организационной структуры.

В целом автор констатирует, что сам процесс организации МПО среди личного состава любого правоохранительного органа, либо военного подразделения представленного военно-политического силового ресурсного блока является упорядоченной административной процедурой и частью административного процесса. Также в условиях осуществления какого-либо специального административно-правового режима, еще должна учитываться специфика реализации данного режима при планировании и организации МПО.

Библиография:

1. Головин Н.Н. Наука о войне. О социологическом изучении войны. — Париж: изд-во газ. «Сигнал», 1938. С. 17.
2. Военно-информационный портал ArmyRus [Электронный ресурс] // Морально-психологическое обеспечение. Режим доступа: http://armyrus.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=141
3. Николаев А.Г., Чернов К.С. Роль руководителя подразделения полиции, участвующего в охране общественного порядка территориального органа внутренних дел на районном уровне в организации воспитательной работы. Актуальные вопросы совершенствования деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции (Москва, 19 октября 2015 г.). - М.: Академия управления МВД России, - 2016. - С.223-230.
4. Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно - правовой режим» // Журнал российского права № 2. 2017. С. 98-110.
5. Тихомиров, Ю. А. Юридические режимы государственного регулирования экономики // Право и экономика. - 2000. - № 5 - С. 3-12.
6. Редкоус В.М. Понятие административно-правовых режимов, устанавливаемых в области обеспечения национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. 2009. № 12 (60). С. 92-95.
7. Бачурин А.Г. Административно-правовой режим обеспечения правопорядка на массовых и публичных мероприятиях // Вестник Санкт-Петербургского ун-та. 2017. - №1 (73). - С.48-51.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Норма-Инфра-М, 2000. – С. 410-418.
9. Гущин В. В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект. - М., 1996. С. 21.
10. Попова Н.Ф. О классификации специальных административно-правовых режимов // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право. 2008.№5. С.39-44.
11. Федеральный закон Российской Федерации от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Росс. газ. №146, 06.07.2016.
12. Зеленков М.Ю. Система морально-психологического обеспечения деятельности Вооруженных Сил в интересах военной безопасности государства (социально-политологический аспект): дис. д-ра полит, наук. М.: Изд-во ВАГШ ВС РФ, 2001. С. 281.
13. Чертополох А.А. Идеологические аспекты морально-психологического обеспечения Вооруженных Сил России // Человеческий капитал. 2016. № 4 (88). С. 85.
14. https://ru.wikipedia.org/wiki/ Специальные операции
15. Энциклопедия Британника: «Differences between special operations warfare and conventional warfare».
16. Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение: Монография. М.: Проспект, 2017. 296 с.
17. Зюзин В.А., Федорова Т.В. некоторые виды административных процедур// Государственная служба и кадры. - №4. - 2019. - С.212-215.
18. Николаев А.Г. Дисциплинарная онтология. Вестник Восточно-Сибирского института МВД России // 2019. - №4(91). - С.227-234.
19. Николаев А.Г. Дифференциация дисциплинарных проступков. Образование. Наука. Научные кадры. 2018. № 1. С.57-59.
20. Приказ Росгвардии от 14.11.2017 № 487 «Об утверждении Положения об организации работы с личным составом в войсках национальной гвардии Российской Федерации».
21. Приказ Росгвардии от 14.11.2017 № 487 «Об утверждении Положения об организации работы с личным составом в войсках национальной гвардии Российской Федерации».
22. Кулаков В.Ф. «Морально-психологическое обеспечение контртеррористической операции в Республике Дагестан» // «ВМ». - №1. - 2000 г.
23. Кепель О. Система морально-психологического обеспечения в Вооруженных силах Российской Федерации. С. 76—79.
24. Николаев А.Г. Дисциплинарное принуждение, затрагивающее сферу конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. - 2017. - № 8 (152). - С. 58-62.