

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

С.А. Высоцкий*

В статье проанализирован опыт США, стран Западной Европы и Норвегии по использованию правовых средств обеспечения законности в деятельности полиции, а также сформулированы предложения по усовершенствованию правовых средств обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Ключевые слова: правовые средства; законность; полиция; органы внутренних дел.

FOREIGN EXPERIENCE WITH MEANS TO ENSURE THE LEGAL VALIDITY OF POLICE IN

S.A. Vysotsky

The article analyzed the experience of the United States, Western Europe and Norway on the use of legal means to ensure the legality of police activities, as well as formulate suggestions to improve the legal means to ensure the legality of the activities of the Interior of the Russian Federation.

Keywords: remedies; legality; police; internal affairs bodies.

Начавшееся реформирование органов внутренних дел Российской Федерации предполагает интегрирование последних в мировую правовую систему. Рассмотрение зарубежного опыта, который отражает тенденции и направления, характерные для правовых систем соответствующих стран, позволит ответить на вопрос о необходимости учета и адаптации данного опыта в Российской Федерации с тем, чтобы предопределить возможное развитие ситуации в области охраны правопорядка и соблюдения законности в России.

Учитывая географическое расположение Российской Федерации, а также её экономические и торговые связи, представляется интересным изучение правоохранительных институтов таких демократических государств, как Соединенные Штаты Америки (США), Германия, Норвегия и ряд других стран Европейского союза.

В частности, исторически сложившееся в США многообразие разведывательных служб и федеральных органов полиции привело к значительной высокой степени конкуренции, что негативно

сказалось на эффективности деятельности всей системы обеспечения внутренней безопасности страны.

Приведенный в монографии А.В. Быкова и Т.В. Кикоть-Глухонедовой анализ организационной структуры американских министерств позволяет заключить, что из всего многообразия полицейских служб именно в структуре полиции штатов имеются следующие полицейские службы: дорожной полиции; патрульно-постовая; уголовного розыска; охраны высших должностных лиц штатов и режимных объектов; информационно-криминалистическая. При этом обращает на себя внимание, что должность руководителя полиции штата (шерифа) является выборной [3, с. 98].

Таким образом, руководитель полиции округа (графства) – шериф в своей деятельности зависит только от закона и от своих избирателей. На него практически невозможно оказать неформальное давление, что является серьезным антикоррупционным фактором. Данная практика могла бы быть применима в России, но на уров-

* Высоцкий Сергей Алексеевич, соискатель кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД России. E-mail: Vusotskiy.S.A._777@mail.ru

не руководителей административных районов городов (округов), особенно с учетом менталитета конкретной местности.

Проведенный анализ основ организации различных элементов системы правоохранительных органов США позволяет выделить общие черты:

1. Они созданы на базе сложившейся в этой стране инфраструктуры и правовой системы, что делает их строго индивидуальными. Вместе с тем жесткая централизация управления характерна лишь для федеральных полицейских структур. Для полицейских формирований базового уровня принцип централизации характерен лишь при организации управления внутри конкретного полицейского агентства.

2. Все большее значение приобретают автоматизированные системы управления, электронно-вычислительные центры, аналитические и научно-технические подразделения.

3. Внося изменения в организационную структуру федеральных органов полиции, руководство США всегда исходит из стремления повысить эффективность их деятельности по обеспечению внутренней безопасности в стране.

4. В свою очередь, размещение различных полицейских служб в организационной структуре отдельных федеральных органов исполнительной власти США уникально и обусловлено как особенностями национального менталитета, так и особыми условиями возникновения, становления и развития американской государственности.

Определяя достоинства данной системы, следует подчеркнуть, что в основе работы дорожной полиции используется прежде всего инициатива на местном уровне, обеспечивающая тесную связь с населением. Принцип построения полицейской системы США таков, что «давление» на полицию городов и округов с точки зрения повышения эффективности ее работы оказывает не власть в лице вышестоящей полицейской структуры, а население. Поэтому единственный результат, к достижению которого стремится каждый полицейский орган и небольшого городка (графства), и мегаполиса, – это удовлетворенность населения (налогоплательщика) повседневной работой полиции [2].

Другой возможной моделью для реформирования российской системы органов внутренних дел может стать полицейская система Норвегии, поскольку норвежская полиция эффективно выполняет возложенные на нее задачи – в Норвегии

один из самых высоких уровней раскрываемости преступлений в мире [6, с. 15].

В концепции развития международных связей МВД России до 2005 года Норвегия была названа в числе ряда других сопредельных государств, с которыми (с учетом геополитического положения Российской Федерации и практических потребностей подразделений МВД России) развитие сотрудничества является наиболее приоритетным [5, с. 15]. Министерство юстиции в Норвегии несет политическую ответственность за организацию правоохранительной деятельности (в России это МВД), а в структуре данного министерства полицейский аппарат функционирует в составе Директората государственной полиции.

Как и в любом другом государстве, организационная структура норвежской полиции в целом отражает государственное устройство и особенности административного деления Норвегии. В целях минимизации коррупционной уязвимости централизованной полицейской системы организационное построение территориальных органов полиции (полицейские округа) не совпадает по своим границам с границами фюльке (губерний) и коммун (уездов). Тем самым данная система является дополнительным препятствием на пути возможного сращивания полицейского аппарата с местными органами власти. При этом все территориальные подразделения полиции подчиняются исключительно Директорату государственной полиции [4].

Анализ организации полицейской системы Норвегии позволяет сделать вывод о наличии в ее структуре патрульно-постовой службы и службы дорожного движения. Наиболее показательным является тот факт, что в Норвегии воспринимают полицию в качестве заслуживающей полного доверия некоррупцированной организации. Такой опыт был бы очень полезен России, где доверие к органам внутренних дел выражают менее 15 процентов населения [1].

Не меньший интерес представляет опыт полиции Испании с точки зрения использования некоторых его элементов для совершенствования функционирования органов внутренних дел России. В частности, наличие определенных физических требований для получения соответствующего звания, а также квалифицированный и строгий отбор кандидатов на службу (повышение образовательного ценза, ужесточение требо-

ваний к кандидатам на должности, тщательный отбор кадров, основанный на комплексе проверок, тестов, экзаменов и медицинских заключений) и, конечно, многоступенчатая система подготовки полицейских кадров, достойное материальное обеспечение, эффективная социальная и правовая защищенность сотрудников полиции, могут стать для России примером для подражания [3].

Давние экономические связи с Германией, а также устоявшаяся полицейская система, заслуживает внимания с точки зрения учета германского опыта построения системы управления полицией. Так, полиция в Германии – это сервисная служба, оказывающая услуги населению на определенной территории, тем самым полиция рассматривается не как силовая структура, а как сервисная служба, нацеленная на разрешение тех проблем, которые ставит население перед полицией. В то же время органы полиции в Германии – профессиональная государственная (публичная) служба, т. е. сотрудник полиции – государственный служащий, имеющий равнозначный статус со всеми другими категориями государственных служащих, включая и высших должностных лиц [7].

В публичном отношении государственная служба едина и, соответственно, требования, предъявляемые обществом и гражданами к государственным служащим, являются общими вне зависимости от профессиональных обязанностей.

Проведенное исследование зарубежного опыта применения правовых средств обеспечения законности в деятельности полицейских систем отдельно взятых государств позволяет сделать вывод, что данный опыт в условиях реформирования органов внутренних дел может быть полезен для Российской Федерации, в частности:

– весь личный состав полиции может быть сформирован так, чтобы обеспечить наиболее эффективное выполнение задач, поставленных как перед всем формированием, так и перед каж-

дым сотрудником (требования к уровню образования, квалификации, физическому и психическому состоянию и т.п.);

– возлагаемая на руководителя подразделения (части, соединения) ответственность, по возможности, должна быть максимально ясно определена и нормативно закреплена, так как множественность исполнителей вызывает безответственность и нарушает нормальное функционирование;

– установление пределов ответственности сотрудника милиции (полиции) следует сочетать с предоставлением ему соразмерных полномочий. Данный принцип предполагает точное установление обязанностей по должности, а также пределов полномочий и дисциплинарных прав (они детально изложены в служебных уставах полиции зарубежных стран);

– руководителю органа полиции любого уровня следует иметь право и средства контроля за работой подчиненных ему полицейских. Это совершенно необходимо для того, чтобы он мог проверять выполнение приказов и принимать меры по совершенствованию работы;

– штатное расписание полицейского формирования за рубежом составлено в соответствии с различными видами возлагаемых на подразделения полиции обязанностей, оно зависит от объема задач, а не от способностей конкретных исполнителей. Такой подход следует считать универсальным и вполне адаптируемым в Российской Федерации;

– организационная структура любого звена полиции за рубежом обеспечивает координацию усилий всех подразделений, что отражается в слаженном выполнении служебных задач, стоящих перед всей системой органов правопорядка. Данный опыт может быть полезен и принят во внимание в условиях проводимой в России реформы органов внутренних дел.

Литература

1. Бондарь Е. О. Правовые основы организации и деятельности полиции Испании: автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2002. – 25 с.
2. Быков А.В. Теоретические и прикладные проблемы функционирования национальных полицейских систем: автореф. дис... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 53 с.
3. Быков А.В., Кикоть-Глуходедова Т.В. Система обеспечения внутренней безопасности США. Конституционно-правовой аспект деятельности: монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 136 с.
4. Васьков М.Ю. Организационные и правовые аспекты деятельности полиции Королевства

Норвегия и ее роль в обеспечении общественной безопасности: автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 29 с.

5. Информационно-аналитический бюллетень Национального центрального бюро Интерпола в России. – 1998. – № 25. – С. 15.
6. МВД активно поддерживает все формы гражданского контроля за деятельностью своих сотрудников // URL: <http://www.rg.ru/2009/10/06/nurgaliev.html> (дата обращения 03.06.2011).
7. Рюден Е.Ю. Административно-правовое обеспечение службы полиции (милиции) в федеративном демократическом государстве в условиях административной модернизации: сравнительно-правовая характеристика ФРГ и РФ: автореф. дис...канд. юрид. наук. – М., 2009. – 25 с.

