

Содержание

Введение

Глава 1. Исторические и теоретические предпосылки современной концепции правового регулирования деятельности российской полиции

- .1 Исторические предпосылки современной концепции правового регулирования деятельности российской полиции
- .2 Социальное назначение и сущность полиции
- .3 Задачи и функции полиции
- .4 Полиция в системе органов государства и местного самоуправления

Глава 2. Основы правового регулирования деятельности полиции

- .1 Новая социальная роль и правовая оснащённость полиции
- .2 Гарантированная правовая защищённость полиции
- .3 Баланс интересов государства и местного самоуправления в деятельности полиции

Глава 3. Проблемы системы и структуры правового регулирования деятельности полиции

- .1 Приоритет закона в правовом регулировании деятельности полиции
- .2 Системность правового регулирования деятельности полиции
- .3 Федеративный характер правового регулирования деятельности полиции
- .4 Кодификация полицейского права как тенденция правового регулирования деятельности полиции

Заключение

Список литературы

Введение

Современное правовое регулирование деятельности российской полиции призвано придать ей новую, отвечающую требованиям правового, демократического государства, социальную роль.

Как отмечал бывший Президент РФ Медведев Д.А. о ФЗ «О полиции», работа, «которая долго и напряженно велась по подготовке закона, его обсуждению с участием широких слоев общественности, профессиональных структур, сотрудников милиции, завершена... Это долгожданное событие, и я всех присутствующих с этим поздравляю», - добавил Д.А. Медведев.

Он напомнил, что закон определяет статус, права и обязанности сотрудника полиции, освобождает полицию от дублирующих и несвойственных функций, закрепляет партнерскую модель взаимоотношений между полицией и обществом.

«Закон «О полиции» - лишь первый шаг в преобразовании органов внутренних дел», - подчеркнул Д.А. Медведев.

«Поживем-увидим, изменится, что-либо в поведении родной милиции-полиции, или все останется по-прежнему, изменится только лишь название...» Исходя из этого, можно сделать вывод, что сам нынешний премьер - министр не уверен в качестве и полноте правового регулирования деятельности полиции.

С принятием ФЗ "О полиции" <<http://www.consultant.ru/popular/police/>>, а также ряда других законодательных, президентских и правительственных актов действующая нормативно-правовая основа функционирования полиции приобрела по сравнению с прежней иной, качественно более высокий уровень.

Вместе с тем анализ свидетельствует, во-первых, о значительном числе присущих ей недостатков, явившихся следствием неудачных компромиссов, непродуманных решений, недосмотров и ошибок законодателя, а во-вторых, что более существенно, об отсутствии целостной концепции правового регулирования деятельности полиции, которая отвечала бы новым российским

политико-правовым реалиям, обусловленным процессами формирования действительно правовой, федеративной государственности.

Нормативной основой работы явились Всеобщая декларация прав человека, Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон "О полиции", Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности", Федеральный закон "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", а так же приказы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Степень научной разработки проблем определена и изучена в трудах, таких цивилистов, как Д.Н. Бахраха, И.И. Веремеенко, Р.И. Денисова, М.И. Еропкина, Л.М. Колодкина, Л.П. Коренева, С.И. Котюргина, В.В. Лазарева, Л.Л. Попова, Л.М. Розина, Г.А. Туманова, А.П. Шергина и ряда других специалистов, однако темой монографического исследования она еще не становилась. Многие сферы правового регулирования деятельности полиции остаются пока за рамками научного анализа, а сформулированные на его основе различными учеными выводы и предложения, подчас прямо противоположные друг другу, нередко исходят из прежних представлений о роли полиции в обществе и государстве.

Имеющиеся научные разработки почти не учитывают достижений досоциалистической российской правовой мысли, хотя многие исследования той поры "обогнали время, превзошли западноевропейский уровень, а главное - выразили нравственные и гуманистические традиции передовой русской философии".

Актуальность работы заключается в том, что социально-экономические и политико-правовые преобразования, осуществляемые в течение нескольких

последних лет в России, настолько глубоки и масштабны, что при всей их непоследовательности и противоречивости нетрудно сделать очевидный вывод: идет процесс коренного обновления Российской государственности. Меняются место и роль государства в жизни российского общества, меняется доктрина взаимоотношений государства и личности, меняются признаваемые и защищаемые государством ценности.

Объект дипломного исследования составляют урегулированные правом и требующие правового опосредования общественные отношения в сфере деятельности полиции.

Предметом исследования являются конкретные нормативные акты и юридические нормы, преимущественно административно-правового характера, посвященные в той или иной мере вопросам взаимоотношений полиции с иными государственными, общественными институтами и гражданами, а также возможности их совершенствования.

Цель работы заключается в обосновании современной концепции правового регулирования деятельности российской полиции и подготовке на ее основе соответствующих нормопроектных предложений.

Для достижения поставленной цели автор предпринял попытку решения следующих взаимосвязанных исследовательских задач:

) выявить, обобщить и систематизировать организационно-правовые особенности советской милиции, а также причины, в силу которых нормативно-правовая основа ее деятельности претерпевает в последнее время глубокие изменения;

) раскрыть сущность полиции, ее место в системах органов государства, местного самоуправления и субъектов полицейской деятельности;

) обосновать новое, отражающее современное видение государственно-правовых явлений, понимание роли полиции в

эволюционирующем российском обществе;

) дать толкование юридической природы, сущности и назначения тех правовых институтов и норм, которые неоднозначно или искаженно понимаются в теории и практике правового регулирования деятельности полиции;

) изучить и оценить состояние, выявить закономерности, тенденции, перспективы правового регулирования деятельности полиции и сформулировать его основные, приоритетные направления.

При написании дипломной работы использовались следующие методы: исторический, сравнительно-правовой, логико-теоретический, формально-юридический и социологический.

Структура дипломной работы состоит из введения, 3 глав, которые логически делятся на пункты, и заключения. В конце работы дан список использованной литературы.

Глава 1 Исторические и теоретические предпосылки современной концепции правового регулирования деятельности российской полиции

.1 Исторические предпосылки современной концепции правового регулирования деятельности российской полиции

Современная российская административистика, как впрочем, и вся юридическая наука, переживает нелегкие времена. Несостоятельность многих теоретических выводов и положений, казавшихся ранее бесспорными, заставляет обратиться не в последнюю очередь к достижениям российской юридической мысли XIX - начала XX вв., которые для ее советской "правопреемницы" являлись подчас объектом поверхностной, некомпетентной или затуманенной "классовым подходом" критики, замалчивались ею или попросту игнорировались. Применительно к исследованию правового регулирования деятельности российской полиции подобная ретроспектива, пусть и не столь глубокая, позволит воссоздать в общих чертах действительный облик предшественницы милиции - полиции и по возможности беспристрастно оценить то положение, которое отводилось ей в теории и практике монархической России.

Этимология полиции. По справедливому замечанию Ф.Энгельса, полиция "так же стара, как государство". Слово "полиция" происходит от греческого *politeia* (*polls* - город) - так Аристотель называл городское или, если учесть, что в то время представление о государственности было связано только с городом, и в целом государственное управление, устройство. Основной, смысл усилий государственной власти сводился тогда к обеспечению внешней безопасности.

Римляне заимствовали слово "полиция", и из средневековой латыни с конца XIV в. оно входит в лексикон европейских государств. При этом

рассматриваемый термин употребляется в самом неопределенном смысле, включая "доброту нравов, хорошую нравственность, охраняемую законом". В XVI в. в городах Западной Европы полиция возникает как правительственное учреждение, имеющее своей задачей обеспечение безопасности. Однако само понятие полиции к концу XVI в. охватывало собой и законодательную, и судебную, и административную деятельность. В начале XVII в. от "полиции" отпочковывается "политика", т.е. государственная деятельность в сфере международных отношений, а к концу того же века обособились правосудие, финансовое и военное управление.

Таким образом, к началу XVIII в. "полиция" обозначала всю правительственную, административную деятельность, государственное управление в тесном смысле слова, т.е. "репрессию в области безопасности и регламентацию в области благосостояния".

В России полицейская деятельность осуществлялась, разумеется, и до получения словом "полиция", вытеснившим впоследствии отечественное "благочиние", российского "гражданства". Уже в XVII в. обнаруживаются явные попытки русского правительства сосредоточить ее в своих руках, но полное реальное осуществление такие попытки получают лишь в 1718 г. Именно тогда полиция с этим названием и как учреждение возникла в Санкт-Петербурге, где Петр I ввел должность генерал-полицеймейстера. Его обязанности сводились к "охранению безопасности в пределах города".

В целом как полицейское можно характеризовать государство, в котором:

- 1) правительственная деятельность, с точки зрения содержания, доведена до крайнего гугвернаментализма, а с точки зрения формы имеет надзаконный и внезаконный характер;
- 2) частные лица находятся в полной зависимости от благоусмотрения полиции (администрации), которая "бдительно следит за всем и везде" _ Отношения власти с личностью строятся по типу властеотношений,

но не правоотношений; 3) отделение суда от администрации в лучшем случае только провозглашается.

В полицейском государстве "полиция должна была всеми зависящими от нее средствами предупреждать и пресекать всякие действия, клонящиеся к нарушению общественного спокойствия, порядка, благочиния, добронравия ... При крайней эластичности и расплывчатости этих понятий она была властна подавить любое проявление самодеятельности обывателя".

Полиция в теории правового государства. Продолжительный опыт социально-экономического и политического развития показал, что всеобъемлющая полицейская забота не только не способствовала решению задачи благодетельствования народа, но и, более того, оказалась источником многих бед, непреодолимым препятствием для свободного развития сил и способностей каждого человека. Пришло понимание, что многопредметность государственной деятельности оборачивается деспотизмом государственной власти.

В соответствии с потребностями времени общественным сознанием прочно овладевает теория правового государства, в основе которой вместо прежней регламентации лежала идея свободы. Философское и политэкономическое обоснование теории правового государства, контуры которой обозначили еще Сократ, Платон, Аристотель и другие мыслители античности, содержалось в трудах И.Канта, Й. Фихте, В. Гумбольдта и др. Человек уже не мог быть рассматриваемым, как это было принято считать, средством для государства.

В правовом государстве область правительственной деятельности подлежит резкому сужению. Ранняя теория правового государства отводит ему роль "государства-жандарма", "государства-ночного сторожа", призванного охранять безопасность и порядок. В сфере хозяйства господствует принцип

свободы, неограниченной конкуренции. Вторжение государства в область материальных и индивидуальных интересов общества рассматривается как уклонение его от своего действительного призвания.

В 1862 году http://ru.wikipedia.org/wiki/1862_год была проведена реформа полиции. Звание городничего было упразднено; городнические правления в тех городах, которые были подчинены уездной полиции, были присоединены к земским судам, переименованным в уездные полицейские управления, а в тех городах, которые сохранили свою, отдельную от уездной, полицию, они были переименованы в городские полицейские управления.

В 1866 году петербургский <http://ru.wikipedia.org/wiki/Санкт-Петербург> обер-полицмейстер Ф. Ф. Трепов

[http://ru.wikipedia.org/wiki/Трепов,_Фёдор_Фёдорович_\(старший\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Трепов,_Фёдор_Фёдорович_(старший)) направил Александру II http://ru.wikipedia.org/wiki/Александр_II записку, в которой говорилось: «Существенный пробел в учреждении столичной полиции <http://ru.wikipedia.org/wiki/Полиция> составляло отсутствие особой части со специальной целью производства исследований для раскрытия преступлений, изыскания общих мер к предупреждению и пресечению преступлений.

Обязанности эти лежали на чинах наружной полиции, которая, неся на себе всю тягость полицейской службы, не имела ни средств, ни возможности действовать с успехом в указанном отношении. Для устранения этого недостатка и предложено учредить сыскную полицию».

Впервые в Российской полиции, специализированные подразделения по раскрытию преступлений и проведению дознания

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Дознание> были созданы в Санкт-Петербурге

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Санкт-Петербург>, где в 1866 году

http://ru.wikipedia.org/wiki/1866_год была учреждена сыскная полиция

http://ru.wikipedia.org/wiki/Уголовный_сыск при канцелярии

обер-полицмейстера <http://ru.wikipedia.org/wiki/Обер-полицмейстер>. Первым начальником Санкт-Петербургской сыскной полиции 31 декабря 1866 года назначен титулярный советник

http://ru.wikipedia.org/wiki/Титулярный_советник Иван Дмитриевич Путилин

http://ru.wikipedia.org/wiki/Иван_Дмитриевич_Путилин. Со временем,

подобные подразделения были созданы в полицейском управлении Москвы и других городов. Так появилась служба уголовного сыска

http://ru.wikipedia.org/wiki/Уголовный_сыск. К 1907 году они имелись в

Москве, Киеве, Риге, Одессе, Тифлисе <http://ru.wikipedia.org/wiki/Тифлис>,

Баку, Ростове-на-Дону и некоторых других крупных городах.

августа http://ru.wikipedia.org/wiki/6_августа 1880 году

http://ru.wikipedia.org/wiki/1880_год упразднена III Отделения Собственной Е.

И. В. канцелярии

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Собственная_Его_Императорского_Величества_канцелярия> и образован Департамент полиции

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Департамент_полиции>.

августа 1910 года министром внутренних дел П. А. Столыпиным

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Столыпин,_Пётр_Аркадьевич> была издана Инструкция чинам сыскных отделений

<http://ru.wikipedia.org/wiki/Уголовный_сыск>, которая определяла их задачи и структуру. Каждое сыскное отделение состояло из четырёх структурных подразделений-столов:

1. Личного задержания.
2. Розысков.
- . Наблюдения.
- . Справочного регистрационного бюро.

По распоряжению П. А. Столыпина при Департаменте полиции были образованы специальные курсы для подготовки начальников сыскных отделений. На состоявшемся в 1913 году в Швейцарии Международном съезде криминалистов русская сыскная полиция была признана лучшей в мире по раскрываемости преступлений.

После февральской революции постановлением Временного Правительства <http://ru.wikipedia.org/wiki/Временное_правительство_России> от 10 марта <http://ru.wikipedia.org/wiki/10_марта> 1917 года <http://ru.wikipedia.org/wiki/1917_год> Департамент полиции <http://ru.wikipedia.org/wiki/Департамент_полиции> был упразднён.

Один из ленинских «Апрельских тезисов» <http://ru.wikipedia.org/wiki/Апрельские_тезисы> к докладу «О задачах пролетариата в данной революции» от 4 апреля <http://ru.wikipedia.org/wiki/4_апреля> ставил задачу «устранения полиции, армии, чиновничества».

Постановлениями Временного Правительства «Об утверждении милиции» и «Временном положении о милиции», изданными 17 апреля <http://ru.wikipedia.org/wiki/17_апреля> 1917 года <http://ru.wikipedia.org/wiki/1917_год> учреждается «народная милиция» <<http://ru.wikipedia.org/wiki/Милиция>>. Народная милиция объявляется исполнительным органом государственной власти на местах, «состоящем в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений».

Одновременно с государственной «народной милицией» советы рабочих депутатов <<http://ru.wikipedia.org/wiki/Советы>> организовывали отряды «рабочей милиции» и другие вооруженные формирования, которые находились под влиянием различных политических сил, а порой и вне их. При этом рабочая милиция не состояла в подчинении у комиссаров городской милиции.

Образованный 3 июня <http://ru.wikipedia.org/wiki/3_июня> под эгидой большевиков <<http://ru.wikipedia.org/wiki/Большевик>> Совет петроградской народной милиции вступил в конфликт с начальником городской милиции, выставив политические лозунги в связи с отказом дополнительно платить за службу в рабочей милиции рабочим, получающим полную зарплату на заводах. Разрушалась важнейшая государственная структура.

Принцип самоорганизации сил правопорядка реализовывался партией большевиков некоторое время и после октября 1917 года <http://ru.wikipedia.org/wiki/1917_год>. В постановлении НКВД <<http://ru.wikipedia.org/wiki/НКВД>> «О рабочей милиции» от 28 октября (10 ноября <http://ru.wikipedia.org/wiki/10_ноября>) 1917 года <http://ru.wikipedia.org/wiki/1917_год> не предусматривались организационные формы государственного милицейского аппарата. Армия <<http://ru.wikipedia.org/wiki/Армия>> и полиция ликвидировались, а их функции переходили к вооруженному народу.

Рабочая милиция носила характер массовых самодеятельных организаций, формировалась на началах добровольных дружин, поэтому не могла остановить разгула преступности.

мая <http://ru.wikipedia.org/wiki/10_мая> 1918 года <http://ru.wikipedia.org/wiki/1918_год> коллегия НКВД приняла распоряжение: «Милиция существует как постоянный штат лиц, исполняющих специальные обязанности, организация милиции должна осуществляться независимо от Красной Армии, функции их должны быть строго разграничены».

Возникновение самой идеи замены постоянного войска и полиции народной милицией относится ко второй половине XIX столетия. Она зародилась в результате марксистского анализа буржуазных революций и опыта Парижской коммуны 1871 года. Под "милицией" подразумевалось "всеобщее вооружение народа", то есть всех граждан, владевших оружием, для свержения старой и упрочения новой политической власти. Необходимость такой замены объяснялась тем, что постоянная полиция во все времена являлась "орудием материальной власти старого правительства", к свержению которого стремились революционеры. Вполне закономерен тот факт, что "лишение полиции всех политических функций", ее превращение в "ответственный орган" революционного правительства, члены которого могут смениться в любой момент демократическими способами, стали впоследствии программными

требованиями международной социал-демократии, в частности Российской социал-демократической рабочей партии.

В.И. Ленин, развивая идею К. Маркса о сломе бюрократической военной машины как предварительном условии народной революции, указывал на необходимость "разбить, сломать вдребезги, стереть с лица земли буржуазную, хотя бы и республиканско-буржуазную, государственную машину, постоянную армию, полицию, чиновничество, заменить их более демократической, но все еще государственной машиной в виде вооруженных рабочих масс, переходящих к поголовному участию народа в милиции". Именно в этом вождь российской революции видел "единственный путь, гарантирующий страну в наибольшей степени от восстановления монархии и дающий возможность идти планомерно, твердо и решительно к социализму...".

Термином "милиция" также обозначали особые части войск. В 1806 году в Российском государстве под этим названием было сформировано ополчение (земское войско), состоящее из 612 тысяч человек. Просуществовало оно совершенно недолго - всего лишь один год. К 1917 году в стране существовала постоянная милиция, в которую входили части войск, выставляемых племенами на Кавказе и в Закаспийской области. Однако ничего общего с милиционной организацией в вышеуказанном значении у них не было. Основное отличие их от регулярных и казачьих войск заключалось в том, что они комплектовались из лиц, поступающих на службу добровольно, то есть невоеннообязанных.

.2 Социальное назначение и сущность полиции

"Для уничтожения стены непонимания между милицией и населением следует разрушить, - считает В.В. Лазарев, - устоявшееся представление о месте и роли милиции в жизни общества. Милицию нельзя подгонять под статус благотворительной организации, но нельзя и отождествлять ее исключительно с хирургическим отделением больницы". Поделившись этой интересной мыслью, сам автор, к сожалению, развивать ее не стал. Видимо, потому, что на самом деле устоявшегося представления о роли милиции в обществе пока все еще нет. Бытующие в обыденном сознании, в различных структурах власти, в милицейской среде воззрения относительно социального назначения милиции зачастую весьма различны и нередко, действительно, далеки от тех, которые должны были бы иметь место в правовом государстве.

Для чего же современное общество имеет полицию? Демократия предполагает свободу человека делать все, что не вредит другому. Следовательно, закон ограничивает его свободу определенными рамками. В этом состоит важный общественный интерес. Как быть обществу, если с этим его интересом вступает в конфликт частный интерес? Предоставить каждому

человеку самому отстаивать свои нарушенные права? Но, во-первых, это прямой путь к "войне всех против всех", а, во-вторых, далеко не все люди могут и желают защищать свои права самостоятельно. Вот здесь и находится ключ к пониманию государства. "Государство,- отмечал К.Маркс,- зиждется на противоречии между ... общими интересами и интересами частными". Это замечание К.Маркса верно по отношению к любому государственному институту, в том числе и полиции. Ее назначение в самом общем виде можно определить как поддержание (охрану, защиту) установленного в обществе правопорядка.

С учетом этого, видимо, литовский законодатель, в частности, сформулировал определение полиции как "обеспечивающего правопорядок исполнительного органа власти, действующего в системе внутренних дел Республики".

Прежнее союзное законодательство содержало, а действующее ныне законодательство постсоветских республик содержит более подробное и предметное описание социального назначения милиции. Так, согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г., советская милиция была "призвана обеспечивать охрану общественного порядка в стране, социалистической собственности, прав и законных интересов граждан, предприятий, организаций и учреждений от преступных посягательств и иных антиобщественных действий". В полном согласии с идеологией полицейского государства в закреплённой рассматриваемым нормативным актом иерархии охраняемых милицией ценностей - и это очевидно - "государственные интересы,- как отмечал в свое время Л.Л. Попов, - стоят выше частных...".

Новейшее законодательство внесло коренные изменения в систему приоритетов мполицейской деятельности, исходя из необходимости признания и безусловного принятия правовым государством в качестве "высшей ценности человеческой личности". Не обслуживание политического режима, а эффективная защита прав человека должна теперь стать смыслом основных усилий полиции.

В соответствии со ст.1 российского закона о милиции она призвана "защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств". Большинство законов о милиции (полиции) бывших союзных республик содержит аналогичные, подчас совпадающие текстуально, формулировки. К числу объектов милицейской защиты союзный, белорусский и туркменский законодатели добавляют еще "законные интересы граждан", а украинский - "природную среду". При этом союзный закон не конкретизирует подлежащие такой защите "права, свободы и законные интересы граждан", а белорусский и молдавский законы не упоминают о "собственности". Думается, что в

рассматриваемом контексте понятие "права и свободы граждан" можно было бы и не раскрывать, так как предлагаемый их перечень не является исчерпывающим. При этом не следовало, на мой взгляд, сводить, как это сделал казахстанский законодатель, защищаемые милицией "права и интересы личности, гражданина" только к тем из них, которые являются "конституционными". Вряд ли также правильно требовать от милиции защиты "законных интересов граждан". Если ущемление законного интереса не является одновременно нарушением субъективного права или свободы, правонарушением (например, родители просят участкового инспектора милиции принять меры к их сыну-подростку, который уклоняется от посещения школьных занятий), милиция не должна быть обязанной вмешиваться и располагать какими-либо властными полномочиями для такого вмешательства.

Исходя из сказанного, предпочтительнее было бы зафиксировать в законе социальное назначение милиции следующей формулировкой: "защищать жизнь, здоровье, достоинство, права и свободы каждого человека, все законные институты общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств".

Социальная сущность полиции. Конечно, обязательным условием нормального функционирования любой государственной структуры, тем более полиции, является четкое установление в нормативно-правовом порядке ее назначения и целей деятельности. Нетрудно заметить, что указания лишь на цели деятельности недостаточно для уяснения социальной сущности полиции, "определения понятия, что такое полиция в обществе". Причина в том, что цели деятельности полиции во многом совпадают с назначением иных правоохранительных институтов государства, например, прокуратуры. Кроме того, мировая история свидетельствует, что перед полицией ставилось множество различных целей, и все попытки раскрыть сущность полиции посредством одного лишь выявления ее назначения в конечном итоге, с чисто теоретической точки зрения, есть не более, чем ничто.

На практике "голая" целевая характеристика полиции, невыясненность ее социальной сущности и, как результат, - отсутствие в законодательстве двух предшествовавших десятилетий "материального", так сказать, определения полиции создавало властным структурам дополнительные возможности манипулирования полицией в угоду собственным интересам. Что же должно лежать в основе выделения полиции как самостоятельного государственного института? Это - средства деятельности полиции. Необходимо установить те из них, которые используются всеми полициями во все времена, т.е. действительно всеобщие средства полицейской деятельности.

.3 Задачи и функции полиции

Как указано в части 1 статьи 1 закона «О полиции», предназначением полиции являются: во-первых, защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, во-вторых, противодействие преступности, в-третьих, охрана общественного порядка, собственности и, в-четвертых, обеспечение общественной безопасности. Таким образом, за полицией законодательно закрепляются правоохранительные функции.

На органы внутренних дел субъекта Российской Федерации и полицию, в частности, правовым актом исполнительного органа этого субъекта не могут быть возложены функции (обязанности), не перечисленные в данной статье (а равно в ст. 12 Федерального закона), к примеру, государственного контроля за качеством, объемом и оборотом алкогольной продукции. В отношении милиции подобного рода незаконные попытки ранее имели место.

В связи с этим следует отметить, что, с одной стороны, правовой статус полиции может быть реализован только в рамках ее назначения. С другой - вышеуказанное назначение полиция может воплощать в жизнь только путем осуществления ею правомерной деятельности. Правомерной же деятельность полиции будет только тогда, когда она использует лишь предоставленные этим Законом или иными нормативными правовыми актами полномочия.

Первым назначением полиции законодатель назвал защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства. В связи с наличием такого назначения полиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами меры, направленные на приведение общественных отношений, связанных с жизнью, здоровьем, честью, достоинством правами и свободами людей, в состояние защищенности от общественно вредных, общественно опасных деяний и последствий таковых.

Второе назначение - противодействие преступности. Под противодействием преступности здесь подразумевается деятельность полиции в пределах их полномочий:

а) по предупреждению преступлений, в том числе по выявлению и последующему устранению причин преступности (профилактика преступлений и преступности в целом);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию правонарушений (борьба с преступностью);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий совершения преступлений.

Отдельным назначением полиции законодатель называет также охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Это одни из важнейших функций полиции.

Норма части 2 данной статьи декларирует, что полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств.

Рассматриваемая норма была включена в проект Закона после его общественного обсуждения. В первоначальном варианте законопроекта в его статье 1 наряду с определением назначения полиции содержался ряд положений о структуре и системе полиции, а также о применении ею мер государственного принуждения (вслед за тем, как в статье 1 Закона 1991 г. о милиции данные вопросы решались в отношении милиции). Так, указывалось, что: полиция является составной частью единой централизованной системы федеральных органов исполнительной власти в сфере внутренних дел; полиция имеет право применять меры государственного принуждения, в том числе физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, в пределах, установленных федеральным законом; состав и структура полиции определяются Президентом

РФ. В рамках дальнейшей работы над законопроектом эти положения перенесены в другие его соответствующие статьи (ст. 4, 14 и 18 Закона).

В норме части 3 данной статьи декларируется оказание полицией в пределах своих полномочий содействия государственным и муниципальным органам, организациям и должностным лицам в защите их прав.

В целом можно сказать что, полиция является одной из наиболее значимых структур в системе органов внутренних дел. Она имеет довольно сложную структуру и создана для решения задач, связанных с защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства; охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения безопасности.

Преимущество закона «О полиции» состоит, прежде всего, в новом определении задач полиции. В документе они названы направлениями деятельности полиции.

Как отмечалось в пояснительной записке к проекту Закона, существующие основные направления деятельности милиции, которые аналогичны направлениям деятельности полиции большинства зарубежных стран, сохранены; вместе с тем некоторые направления деятельности, которые реализует милиция, скорректированы с учетом современных условий.

В статье 2 закона «О полиции» определен перечень основных направлений деятельности полиции. К ним относятся:

) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; Данное положение представляется в большей степени общей характеристикой основной деятельности полиции как правоохранительной, нежели одним из направлений деятельности полиции.

) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

Это направление деятельности полиции имеет три составляющие, регламентированные соответственно уголовно-процессуальным законодательством, законодательством об административных правонарушениях и законодательством об оперативно-розыскной деятельности. Первые две из названных составляющих продублированы в качестве самостоятельных направлений деятельности полиции в п. п. 3 и 5 ч. 1 данной статьи. Здесь же следует отметить, что в ст. 2 Федерального закона от 12 августа 1995 г. №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности среди задач оперативно-розыскной деятельности первой названы выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 названного Закона оперативным подразделениям органов внутренних дел РФ предоставлено право осуществлять на территории РФ оперативно-розыскную деятельность.

) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам; Производство предварительного следствия следователями органов внутренних дел РФ предусмотрено п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ. Там же перечислены преступления, производство по уголовным делам о которых отнесено к подследственности органов внутренних дел РФ. В пункте 1 ч. 1 ст. 40 данного Кодекса предусмотрено, что к органам дознания относятся органы внутренних дел РФ и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. Согласно части 2 указанной статьи на органы дознания возлагаются: 1) дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, - в порядке, установленном гл. 32 данного Кодекса; 2)

выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, - в порядке, установленном ст. 157 данного Кодекса; 3) осуществление иных предусмотренных данным Кодексом полномочий.

) розыск лиц; Одной из задач оперативно-розыскной деятельности в статье 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» названо осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших. Как говорилось выше, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13 названного Закона оперативным подразделениям органов внутренних дел РФ предоставлено право осуществлять на территории РФ оперативно-розыскную деятельность.

) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; Осуществление органами внутренних дел (полицией) производства по делам об административных правонарушениях предусмотрено и регламентировано нормами КоАП РФ. Так, в ст. 23.3 данного Кодекса органы внутренних дел (полиция) названы в качестве органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, а также перечислены такие дела и определены лица, которые вправе рассматривать такие дела от имени данных органов. В пункте 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ перечислены дела об административных правонарушениях, протоколы о которых вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции). Глава 27 данного Кодекса предусматривает полномочия должностных лиц органов внутренних дел (полиции) по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Исполнение органами внутренних дел административных наказаний предусмотрено и регламентировано нормами главы 32 КоАП РФ.

) обеспечение правопорядка в общественных местах; В этом отношении необходимо отметить следующий момент. В соответствии с частью 1 статьи 132 Конституции РФ органы местного самоуправления в рамках решения вопросов местного значения, в том числе осуществляют охрану общественного порядка. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к вопросам местного значения муниципального района и вопросам местного значения городского округа соответственно организацию охраны общественного порядка на территории муниципального района муниципальной милицией (п. 8 ч. 1 ст. 15) и организацию охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией (п. 9 ч. 1 ст. 16). Данные нормы согласно ч. 3 ст. 83 названного Закона должны были вступить в силу в сроки, установленные федеральным законом, определяющим порядок организации и деятельности муниципальной милиции, но такой закон так и не принят.

) обеспечение безопасности дорожного движения; Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории РФ определяет Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», что и закреплено в ч. 1 его ст. 1. Согласно п. 1 ст. 30 названного Закона государственный надзор и контроль в области обеспечения безопасности дорожного движения организуются и осуществляются в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ. Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. №711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», в п. 1 которого определено, что ГИБДД МВД России осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в

области оборота оружия; Правоотношения, возникающие при обороте гражданского, служебного, а также боевого ручного стрелкового и холодного оружия на территории РФ, регулирует Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. №150-ФЗ «Об оружии», что и указано в его преамбуле. В части 1 ст. 28 названного Закона установлено, что контроль за оборотом гражданского и служебного оружия на территории РФ осуществляют органы внутренних дел и органы, уполномоченные Правительством РФ выдавать лицензии на производство гражданского и служебного оружия, а также органы государственного надзора за соблюдением государственных стандартов РФ.

) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; Основным актом, составляющим правовую основу частной детективной и охранной деятельности, является Закон РФ от 11 марта 1992 г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», что следует из его ст. 2. В соответствии с ч. 1 ст. 20 названного Закона контроль за частной детективной и охранной деятельностью на территории РФ осуществляют федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находятся вопросы внутренних дел (т.е. МВД России), иные федеральные органы исполнительной власти и подчиненные им органы и подразделения в пределах, установленных названным Законом, другими законами и иными правовыми актами РФ.

) охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе; Часть 7 ст. 9 Закона 1991 г. о милиции относилась к милиции общественной безопасности подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел (о прежнем делении на криминальную милицию и милицию общественной безопасности см. ниже). При этом предусматривалось, что порядок их создания, реорганизации и ликвидации определяется министром

внутренних дел РФ; в том же порядке утверждаются нормативы численности указанных подразделений. Соответствующим актом явилось Постановление Правительства РФ от 14 августа 1992 г. №589, которым утверждено Положение о вневедомственной охране при органах внутренних дел Российской Федерации. В пункте 1 названного Положения определено, что вневедомственная охрана при органах внутренних дел РФ создается на договорной основе для защиты имущества собственников и организуется в городах, районных центрах и поселках городского типа.

) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц; Систему мер государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, включающую меры безопасности и меры социальной поддержки указанных лиц, устанавливает Федеральный закон от 20 августа 2004 г. №119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», что и закреплено в его преамбуле. Там же указано, что названный Закон определяет основания и порядок применения таких мер. Возложение на органы внутренних дел РФ осуществления мер безопасности предусмотрено в ч. 3 ст. 3 названного Закона.

) осуществление экспертно-криминалистической деятельности. Правовую основу, принципы организации и основные направления государственной судебно-экспертной деятельности в России определяет Федеральный закон от 31 мая 2001 г. №73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», что и указано в его преамбуле. В названном Законе (ст. ст. 13 и 37) непосредственно упоминаются экспертные подразделения федерального органа исполнительной власти в области внутренних дел, т.е.

МВД России. Согласно ст. 3 названного Закона (в ред. Федерального закона от 5 февраля 2007 г. №10-ФЗ) правовой основой государственной судебно-экспертной деятельности являются Конституция РФ, названный Закон, ГПК РФ, АПК РФ, УПК РФ, КоАП РФ, НК РФ, законодательство РФ о здравоохранении, другие федеральные законы, а также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие организацию и производство судебной экспертизы.

В части 2 данной статьи предусмотрено, что по решению Президента РФ сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. Данная норма приобрела такой вид после общественного обсуждения проекта принятого Закона. В первоначальном варианте законопроекта указывалось, что иные направления деятельности полиции (иные, нежели прямо перечисленные в данной статье) определяются федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Регулирование, содержащееся в ч. 2 этой статьи, отличается от того, которое содержалось в Законе 1991 г. о милиции. Так, в части 2 ст. 2 названного Закона предусматривалось, что иные задачи (иные, нежели прямо перечисленные в ч. 1 этой статьи) на милицию могут быть возложены только данным Законом.

Порядок предоставления Россией военного и гражданского персонала, организации его подготовки и обеспечения для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности определяет Федеральный закон от 23 июня 1995 г. №93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности», что и закреплено в его статье 1.

В сравнении с задачами милиции задачи полиции в законопроекте прописаны более конкретно. Это позволяет надеяться, что их выполнение в большей степени поддается общественному контролю и проверке.

.4 Полиция в системе органов государства и местного самоуправления

Как указано в ч. 1 статьи 10 ФЗ «О полиции», полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

В части 2 комментируемой статьи предусмотрено, что полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций. При этом в отношении порядка реализации указанной возможности данная норма отсылает к законодательству РФ.

Соответственно этой норме в ч. 4 комментируемой статьи установлено, что государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей. Разумеется, такое содействие оказывается также в порядке, установленном законодательством РФ.

В части 3 комментируемой статьи определены функции полиции, во-первых, по оказанию в пределах своих полномочий содействия государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка и, во-вторых, по оказанию поддержки гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

Ранее в рамках соответствующего регулирования в ст. 3 Закона 1991 г. о милиции после перечисления принципов деятельности милиции в ч. 2 предусматривалось, что милиция решает стоящие перед ней задачи во взаимодействии с другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами, а также муниципальными органами охраны общественного порядка, деятельность которых регулируется федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Как видно, положения комментируемой статьи носят такой же общий характер, несмотря на то, что положения о взаимодействии и сотрудничестве полиции предлагалось конкретизировать. Так, Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству отмечал, что в целях более полной и последовательной реализации концепции законопроекта его отдельные положения нуждаются в развитии; более точного определения требует место полиции в демократическом правовом государстве, в детальном урегулировании нуждаются основы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. Комитет Государственной Думы по безопасности предлагал конкретизировать в законопроекте порядок взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления с территориальными органами полиции, установив четкий перечень вопросов, мероприятий и полномочий, в рамках которых будет осуществляться данное взаимодействие.

Приказом МВД России от 2 сентября 2009 г. N 684 утвержден Регламент взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти, в п. 2 которого указано, что МВД России осуществляет свои полномочия в установленной сфере

деятельности в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, международными договорами РФ самостоятельно или в непосредственном взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти; порядок взаимодействия МВД России с федеральными органами исполнительной власти, включая образование координационных и совещательных органов, определяется нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, а также согласованными или совместными актами федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ.

Приказом Минэкономразвития России, МВД России, Министра обороны РФ, Минюста России, Минздравсоцразвития России, МЧС России, Минкомсвязи России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, ФМС России и ФНС России "О функционировании государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации" утверждены Положение о государственной информационной системе "Правоохранительный портал Российской Федерации", Регламент подготовки и размещения информации в государственной информационной системе "Правоохранительный портал Российской Федерации" и Регламент межведомственного обмена информацией с использованием государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации".

Согласно названному Положению целями функционирования государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации" (обозначена в Положении "Система") являются:

обеспечение граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства и организаций полной общедоступной информацией о деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещающих информацию в Системе, и

сведениями, предусмотренными электронными сервисами Системы, с использованием информационных технологий;

обеспечение реализации прав пользователей Системы на обращение в федеральные органы исполнительной власти, размещающие информацию в Системе, о предоставлении информации с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет и средств связи, а также на сотрудничество с федеральными органами исполнительной власти в области борьбы с преступностью;

обеспечение обмена информацией между федеральными органами исполнительной власти, размещающими информацию в Системе, в электронной форме в целях подготовки информации для предоставления с использованием Системы.

Взаимодействие полиции с другими федеральными органами исполнительной власти регламентируется также двусторонними соглашениями и совместными приказами. В качестве примера первого можно назвать Соглашение о взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой, утв. 13 октября 2010 г. МВД России, в качестве примера второго - Приказ Минюста России, МВД России и ФСБ России "О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма"

В отношении использованного в ч. 3 комментируемой статьи понятия поддержки развития гражданских инициатив представляется уместной аналогия с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ "Об Общественной палате

Российской Федерации", в ст. 21 которого установлена поддержка Общественной палатой РФ гражданских инициатив: Общественная палата РФ осуществляет сбор и обработку информации об инициативах граждан РФ и общественных объединений (ч. 1); Общественная палата РФ проводит гражданские форумы, слушания и иные мероприятия по общественно важным проблемам в порядке, установленном Регламентом Общественной палаты РФ (ч. 2); Общественная палата РФ доводит до сведения граждан РФ информацию об инициативах, указанных в ч. 1 данной статьи (ч. 3).

Глава 2. Основы правового регулирования деятельности полиции

.1 Новая социальная роль и правовая оснащенность полиции

Одной из важнейших концептуальных проблем правового регулирования деятельности российской милиции, решение которой будет способствовать ее преобразованию в полицию, не уступающую лучшим зарубежным аналогам, является, на мой взгляд, придание милиции новой, отвечающей требованиям правового, демократического государства, социальной роли. Из инструмента силовой поддержки политического режима она должна превратиться в социальный институт, гарантирующий эффективную защиту личности, общества и государства от преступных посягательств. Проблема эта многоаспектна и имеет несколько направлений разработки.

Демифологизация милиции. Она означает развенчание мифов, искажающих или маскирующих действительную социальную роль милиции, которые десятилетиями настойчиво внедрялись в общественное сознание.

В первую очередь речь здесь идет о необходимости законодательного переименования милиции в полицию. В центральной печати и юридической литературе предложение на этот счет высказывалось, по нынешним меркам, уже достаточно давно!. Во время принятия российского закона о милиции поправка о ее переименовании в полицию была отвергнута 122 голосами против 51 при 6 воздержавшихся. Подобным решением парламент продемонстрировал значительно большую в сравнении с нижестоящими институтами власти и населением в целом приверженность консервативным воззрениям.

Дело в том, что идея переименования милиции в полицию, заложенная в официальный проект Закона РСФСР "О полиции (милиции)", была прямо поддержана в 10 из 50 поступивших в Верховный Совет РСФСР из Верховных

Советов республик в составе РСФСР, краевых, областных Советов народных депутатов, их исполнительных органов, органов прокуратуры и внутренних дел отзывов на законопроект. В 20 обосновывалось отрицательное к ней отношение, и еще в 20 содержалось молчаливое с ней согласие. Аналогичное распределение мнений подтвердили и результаты исследований ВЦИОМ, согласно которым 24,8% опрошенных жителей России отнеслись бы к предлагаемому переименованию отрицательно, 11,2% - положительно, а 50,7% - безразлично (13,3% респондентов затруднились ответить).

Насколько же серьезны аргументы, выдвигавшиеся против того, чтобы назвать, наконец, полицию полицией?

В отзывах Рязанского областного Совета народных депутатов и Комиссии по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью Тувинской АССР нецелесообразность переименования милиции в полицию мотивировалась тем, что население и без этого видит в милиции именно тот орган, который повсюду называется полицией. И потому нет никакой нужды в погоне, как отмечалось в отзыве кафедры криминалистики Саратовского юридического института, за терминологическим соответствием. К сожалению, данный вопрос, вопреки мнению авторов отзыва, поступившего из УВД Калужской области, не относится к числу "этимологических тонкостей", которыми в силу того, что они представляют интерес лишь для узкого круга специалистов, можно поступиться. Практика функционирования милиции показала, что наименование, не соответствующее сути рассматриваемого государственного института, так или иначе способствует возникновению неоправданных социальных ожиданий и неадекватному отношению к этому институту со стороны, как населения, так и различных структур власти и должностных лиц, часто полагавших, что "подлинно народному" органу можно поручать любые, а не только полицейские задачи. Закономерным результатом

подобного несоответствия является возникновение излишних трудностей в работе милиции и снижение ее авторитета в обществе³. Если мы хотим, чтобы российская полиция заняла подобающее место в обществе и государстве, то нужно, чтобы и то, и другое видели в ней полицию - не более, но и не менее. А для этого необходимо в первую очередь назвать рассматриваемый орган его собственным именем. Тогда легче будет определиться с тем, какие организационно-правовые особенности действующей модели милиции совместимы с ценностями демократического, правового государства, а какие им противоречат.

Кафедра криминалистики Саратовского юридического института в наименовании законопроекта "О полиции (милиции)" усмотрела "безапелляционное отрицание всего прошлого в истории государства", которое "не делает чести разработчикам проекта", а постоянная Комиссия по социалистической законности, охране государственного и общественного порядка Краснодарского краевого Совета народных депутатов обвинила их в "слепом копировании западных схем и терминов". Народный депутат РФ также полагали, что ссылка в решении принципиального, по их мнению, вопроса "милиция или полиция" на международный опыт едва ли уместна: надо принимать во внимание собственные "национальные, государственные традиции".

Необоснованность подобных суждений очевидна, поскольку, во-первых, оба термина - "западного" происхождения, а, во-вторых, "полиция" в России существовала два века, а "милиции" всего лишь 75 лет. Если "президенты", "префекты", "супрефекты", "мэры" и некоторые другие термины обновляющейся российской государственности не согласуются с историческим прошлым и, будучи воспринимаемыми, подчас как нечто инородное, формально и психологически отдаляют власть от народа, то о "полиции" этого сказать

нельзя.

Выступая против переименования, постоянная комиссия по социалистической законности, охране государственного и общественного порядка Краснодарского краевого Совета народных депутатов указала, что термин "полиция" является непременным аксессуаром одного из элементов капиталистической надстроечной системы. Полагаю, что данный аргумент не имел бы значения даже в том случае, если бы Россия не встала на путь формирования рыночной экономики или, пользуясь терминологией марксизма-ленинизма, на путь капитализации. Ведь и в ГДР, и в ВНР полиция под этим своим наименованием функционировала в течение всего периода существования социалистической государственности. Иначе говоря, и "милиция", и "полиция" суть термина - убикисты".

Нужно поддерживать авторов, предлагающих вернуть милиции системную целостность, обособив ее в самостоятельную (а, не "растворив" в органах внутренних дел) структуру исполнительной власти. Подобная мера, соответствуя общественным ожиданиям, приблизила бы милицию к населению и служила бы определенным препятствием к возложению на нее несвойственных функций.

Одним из приоритетных направлений совершенствования содержания правового регулирования деятельности милиции является обеспечение соответствия правовой оснащенности милиции ее новой социальной роли и вызовам среды функционирования. Для этого при конструировании правовой оснастки милиции необходимо соблюдать следующие требования. Во-первых, мера вторжения в сферу личной свободы гражданина, заключенная в том или ином милицейском правомочии, должна быть пропорциональна социальной ценности той законной цели, ради которой предоставляется данное правомочие. Во-вторых, милиция должна располагать всеми теми правами, которые

расцениваются людьми в качестве естественных, само собой разумеющихся средств полицейской работы. В-третьих, комплекс правовых средств милицейской деятельности и каждое из них в отдельности должны в полной мере учитывать логику, закономерности полицейского вмешательства и реагирования. Следует придерживаться принципа допустимости всех действий милиции, которые очевидно вытекают из содержания соответствующего правомочия. В-четвертых, законоположение, предоставляющее милиции определенное правомочие, следует формулировать детально, с указанием на конкретные операции, осуществляемые сотрудниками милиции. В-пятых, законодатель, предоставляя милиции правомочия, обязан позаботиться о закреплении надлежащих процедур, гарантирующих право граждан на защиту и обеспечивающих возможность последующей проверки законности ее деятельности.

Исходя из этих требований, соискатель анализирует качество нормативной регламентации таких средств милицейской деятельности, как проверка документов, задержание, досмотр, вхождение в помещения и на земельные участки, правовые средства оперативно-розыскной деятельности, применение физической силы и огнестрельного оружия и предлагает собственные варианты их законодательного закрепления.

.2 Гарантированная правовая защищенность полиции

Важным направлением совершенствования содержания правового регулирования деятельности полиции является обеспечение надежной правовой защищенности ее сотрудников. К сожалению, отдельные гарантии правовой защищенности полиции до сих пор остаются несформулированными даже в теории, а некоторые из тех, что уже нашли свое отражение в законе, нуждаются

в существенной корректировке.

Так, юридическое воплощение презумпции повиновения сотруднику полиции предполагает введение в закон нормы о том, что "требования сотрудника полиции считаются обязательными к исполнению, а предпринимаемые им действия осуществляются беспрепятственно до тех пор, пока орган или должностное лицо, уполномоченные осуществлять контроль или надзор за деятельностью полиции, в установленном порядке не вынесут решение об их приостановлении, отмене или признании незаконными".

Презумпция законности деятельности сотрудников полиции страховала бы их от предвзятой или некомпетентной юридической оценки правомерности их действий. Возможная ее законодательная формулировка могла бы выглядеть следующим образом: "Всякое вторжение полиции в права и свободы отдельных лиц, предприятий, учреждений и организаций признается законным, если оно осуществляется на основаниях и в порядке, предусмотренных законом, а при отсутствии таковых - исключительно по их просьбе или с их согласия, если это не противоречит общественной морали".

Для того, чтобы юридическая оценка действий сотрудников полиции была предсказуемой, чтобы сотрудники полиции чувствовали себя защищенными и не оказывались бы в положении лиц, привлекаемых к дисциплинарной или уголовной ответственности, следовало бы дополнить закон о полиции статьей о презумпции обоснованности полицейского вмешательства, записав, что "при оценке законности действий сотрудника полиции орган или должностное лицо, уполномоченные на это, исходят только из тех фактов и обстоятельств, которые были известны сотруднику полиции в момент их совершения".

Нельзя допустить, чтобы полиция, которая первая и в наибольшем объеме берет на себя бремя осуществления непопулярных решений органов власти, не встречала бы в суде достаточной поддержки. Подобные факты, к сожалению,

достаточно типичны. В этой связи целесообразно было бы придать правовой характер презумпции доверия сотруднику полиции, установив в законе, что "показания сотрудника полиции, допрашиваемого в качестве потерпевшего или свидетеля, не могут быть отвергнуты немотивированно или на том только основании, что, как представитель власти, он заинтересован в исходе дела".

Действующее законодательство уполномочивает сотрудников полиции на применение физической силы, но умалчивает относительно того, вправе ли они сами, вместо обязанного лица, в принудительном порядке осуществить свои законные требования. С учетом этого целесообразно сформулировать в законе презумпцию принудительного осуществления сотрудником полиции своих законных требований, предусматрив, что "сотрудник полиции при отказе какого-либо лица исполнить его законное требование имеет право, за исключением случаев, когда закон предусматривает иные, кроме ответственности, последствия отказа либо это требование не может и не должно быть исполнено немедленно, осуществить его самостоятельно в принудительном порядке".

Нуждается в совершенствовании и такая серьезная гарантия правовой защищенности полиции, как ответственность за противодействие законной деятельности сотрудника полиции. Прежде всего мерами повышенной уголовно- и административно-правовой охраны должна обеспечиваться вся законная деятельность полиции, а не только ее деятельность "по охране общественного порядка". Административную ответственность целесообразно установить не за злостное неповиновение, а просто неповиновение законному требованию сотрудника полиции, т.е. за открытый умышленный отказ от исполнения законного требования сотрудника полиции, которое должно быть выполнено немедленно, сейчас же. Вопреки распространенным представлениям следует не усиливать уголовно-правовые санкции практически бездействующих

статей об ответственности за оскорбление работника полиции и оказание ему ненасильственного сопротивления, а напротив, перевести данные преступления в разряд административных проступков. Подобную меру поддержали бы 90% опрошенных начальников ГОРОВД. Она послужила бы действительному усилению правовой защищенности сотрудников полиции.

.3 Баланс интересов государства и местного самоуправления в деятельности полиции

К числу приоритетных направлений совершенствования содержания правового регулирования деятельности полиции относится также обеспечение в ней баланса интересов государства и местного самоуправления. Такой баланс достижим, по мнению диссертанта, лишь в рамках полицейской системы, состоящей из трех относительно автономных подсистем - федеральной, региональной (субъектов Федерации) и муниципальной полиции. Четкое разграничение подобных полицейских структур, различаемых по характеру компетенции, территориальным пределам действия полномочий, подчиненности и источникам финансирования, будет означать отказ от принципа "двойного подчинения" полиции. Муниципализация полиции наряду с легализацией негосударственной сыскной и охранной деятельности, а также хранения и использования гражданами специальных средств самообороны и огнестрельного оружия, позволит одновременно демонополизировать полицейскую функцию, до сих пор сосредоточивавшуюся в руках государства.

В результате анализа аргументов, выдвинутых против муниципализации полиции, делается вывод, что в настоящее время отсутствуют неодолимые препятствия для ее осуществления.

Общие контуры будущей модели российской полиции, в деятельности

которой гармонично сочетались бы интересы государства и местного самоуправления, видятся следующим образом. Федеральная полиция представляет собой жесткую вертикальную структуру, к ведению которой относятся изобличение преступной деятельности организованных групп, предотвращение и раскрытие межрегиональных и других наиболее опасных преступлений (по перечню, установленному законом), розыск лиц, их совершивших. Функциями федеральной полиции являются также полицейское обслуживание объектов железнодорожного, воздушного и водного транспорта, подготовка кадров и научно-исследовательская деятельность.

Круг задач муниципальной полиции вовсе не обязательно следует сводить лишь к "охране общественного порядка" (модель так называемой "слабой" муниципальной полиции). Все должно зависеть от местных условий. Вопрос о том, какую модель муниципальной полиции - "сильную" или "слабую" избрать, как, впрочем, и о том, стоит ли вообще учреждать муниципальную полицию, - должны решать сами органы местного самоуправления.

В составе муниципальной полиции могут создаваться любые службы, необходимые для решения поставленных перед ней задач. Муниципальная полиция подчиняется главе местной администрации и подотчетна органу местного самоуправления. Однако они не должны быть вправе вмешиваться в ее оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную и административно-юрисдикционную деятельность. Муниципализация полиции, действующей ныне в городах и других населенных пунктах, вряд ли может мыслиться вне договоров, заключаемых органами местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Федерации.

Компетенция полиции субъектов Федерации во многом будет зависеть от того, какие масштабы в данном национально-государственном, административно- или национально-территориальном образовании приобретет

процесс муниципализации полиции. Чем больше функций отойдет к муниципальной полиции, тем уже будет круг предметов ведения региональной полиции. В плане самых общих рекомендаций можно вести речь о целесообразности существования полицейских структур субъектов Федерации, включающих, в частности, службу криминальной полиции, отвечающую за противодействие квалифицированной и серийной преступности; отряды полиции особого назначения (как резервная сила для муниципальной полиции); подразделения дорожно-патрульной службы ГАИ, обслуживающие дороги федерального и регионального значения; подразделения конвойной службы полиции; информационные центры и др.

Реформирование российской полиции в предлагаемом направлении потребует внесения определенных изменений и дополнений в действующее законодательство о полиции и о местном самоуправлении. При этом не следует закладывать в закон какие-либо жесткие предписания о внедрении рассматриваемой модели полиции. Целесообразно создать такой правовой режим, который позволял бы органам государственной власти субъектов Федерации и органам местного самоуправления перейти к описанной модели постепенно, по мере признания ими ее достоинств и с учетом их готовности к этому.

Глава 3 Проблемы системы и структуры правового регулирования деятельности полиции

.1 Приоритет закона в правовом регулировании деятельности полиции

Процессы реформирования политической и правовой системы российского общества требуют структурной перестройки правового регулирования деятельности полиции. Одной из наиболее актуальных проблем здесь является обеспечение приоритета закона в системе нормативных актов, посвященных полицейскому функционированию. Закон, а не подзаконный акт должен стать основным источником права в сфере деятельности полиции. Сложная законотворческая процедура, открытая борьба мнений, ее сопровождающая, служат действенными гарантиями тому, что закон не будет приниматься в угоду заинтересованным структурам исполнительной власти, нередко выдающим собственные интересы за интересы общества. Законодательный акт в намного большей мере, чем подзаконный, застрахован от воплощения поспешных, непродуманных, несбалансированных или, в целом, ошибочных решений.

Нельзя не согласиться с тем, что "законодательство есть приоритетная форма осуществления государственной власти и правотворчества" и "...законы принципиально невозможно заменить никакими указами". Однако на этом основании вряд ли правильно было бы делать вывод о недопустимости объединения закона и подзаконного акта в одно понятие нормативного акта, а также о целесообразности терминологического разделения актов представительных и исполнительных органов власти на правовые акты и акты управления.

Для обеспечения приоритета закона в правовом регулировании

деятельности полиции требуется иное. Прежде всего следует, вопреки устоявшемуся мнению, строго ограничить понятие закона его собственным, узко юридическим смыслом, а термины "законодательный акт", "законодательство" использовать исключительно для обозначения нормативных актов представительных органов государственной власти, причем не только федеральных. Высшему органу законодательной власти можно было бы рекомендовать удовлетворить содержащееся в ч.2 ст.7 Протокола к Федеративному договору (Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации) ходатайство краев и областей о предоставлении их представительным органам права принятия законов. Это не только служило бы существенным вкладом федеральной власти в дело наполнения федеративных отношений реальным содержанием, но и способствовало бы устойчивости и стабильности правопорядка в стране.

Реально гарантировать верховенство закона в правовом регулировании деятельности полиции, далее, можно лишь при условии глубокого переосмысления той роли, которую играет в этой сфере подзаконный нормативно-правовой комплекс. Предложения специалистов об издании ведомственного нормативного акта "Основы оперативно-розыскной деятельности", ведомственной инструкции, посвященной применению приемов самбо, правительственного постановления, утверждающего Правила дорожного движения, и им подобные со всей очевидностью свидетельствуют о том, насколько прочна традиция связывать удовлетворение потребностей в правовом регулировании тех или иных сторон полицейской деятельности прежде всего с подзаконным, в лучшем случае, правительственным нормотворчеством. Прав С.С.Алексеев, что в условиях бюрократической системы ведомственные акты

приобрели значение первичных нормативных документов.

Сказанное не означает, что для обеспечения приоритета закона в правовом регулировании деятельности полиции необходимо полностью упразднить подзаконное нормотворчество: в нем существует объективная необходимость. Избавиться от него не могут даже в небольших странах с давними демократическими традициями. Во-первых, исполнительная власть в отсутствие нормотворческих полномочий просто не сможет функционировать.

Во-вторых, законодатель не имеет возможности предусмотреть и регламентировать всю совокупность нуждающихся в этом общественных отношений, бесконечно различных в зависимости от условий места и времени. Не случайно, что развитие законодательства идет подчас по пути легализации правоприменительной практики, осуществлявшейся до данного момента явочным порядком. Подобное обстоятельство, однако, не может служить оправданием несоблюдения правила, в соответствии с которым закон должен обязательно предусматривать юридические гарантии и механизмы своей реализации.

В-третьих, подзаконные акты способны оперативнее закона отзываться на изменения в объекте правового регулирования и в силу этого позволяют с наименьшими потерями преодолеть пробел в законе до его восполнения законодателем.

Наконец, в-четвертых, попытка обойтись в правовом регулировании без подзаконных актов повлекла бы не только чрезмерную нагрузку законодательных органов и соответственно замедление темпов обсуждения и принятия законопроектов, но и отрицательно сказалась бы на самом качестве законов.

Задача состоит в том, чтобы четко разграничить те зоны "правового поля", куда закрыт доступ подзаконным актам. Как отмечает Г.А. Туманов, "сейчас

никто не может сказать, какие отношения требуют регулирования только на уровне закона, а какие могут эффективно регламентировать акты менее высокой юридической силы". Между тем вполне приемлемые рекомендации на этот счет уже сформулированы. Многие представители юридической науки в данной связи отмечают, что вопросы, касающиеся прав, свобод и ответственности граждан, в том числе и в сфере деятельности милиции, недопустимо регулировать посредством подзаконных актов.

.2 Системность правового регулирования деятельности полиции

Нельзя не отметить и то, что недавно введенный порядок государственной регистрации ведомственных нормативных актов, как это ни парадоксально, легализует практику вмешательства ведомств в прерогативы законодателя. Сам постулат "нормативный акт, затрагивающий права, свободы и законные интересы граждан", недвусмысленно подразумевает, что министерство или ведомство вправе вносить изменения в правовой статус граждан. Для того, чтобы идея государственной регистрации ведомственных актов не оказалась дезавуированной, необходимо вести речь о "внешних нормативных актах" министерств и ведомств.

Серьезным фактором обеспечения приоритета закона в правовом регулировании деятельности полиции явился бы закон "О нормативно-правовых актах Российской Федерации".

Право не может нормально функционировать, если оно лишено признаков системности. Опыт разработки и принятия российского закона о полиции позволяет утверждать, что нормативное регулирование деятельности полиции, будучи по преимуществу административно-правовым, должно носить в целом подчиненный, вторичный характер по отношению к кодифицированным

отраслям права - государственному, уголовному, гражданскому и процессуальному.

В условиях, когда весь цикл во многом устаревших кодифицированных актов нуждается в серьезном реформировании, принципиальное опережающее обновление состоящего с ними в субординационной связи правового регулирования деятельности полиции может быть оправдано лишь какими-то очень существенными причинами. В случае с принятием российского закона о полиции ими явились острая потребность в деидеологизации и демократизации полиции, разрешении проблемы гарантий ее правовой и социальной защищенности, а также соперничество союзной и российской властей в их стремлении привлечь на свою сторону симпатии личного состава полиции.

Нельзя не видеть, что с принятием закона о полиции российский законодатель нарушил последовательность правовых преобразований, явно забежав вперед. Поэтому можно утверждать, что закон о полиции обречен на нестабильность.

Я не разделяю мнение о желательности комплексного правового регулирования деятельности полиции.

Практика показывает, что правоприменители весьма слабо воспринимают новеллы, касающиеся кодифицированных отраслей права, если они закрепляются в комплексном нормативном акте. К комплексному правовому регулированию, видимо, надо прибегать лишь постольку, поскольку в силу каких-либо причин невозможно решить тот или иной вопрос в рамках кодифицированных отраслей права.

Закон о полиции должен предоставлять ей первичным образом только те полномочия, которые лежат за пределами уголовного, уголовно-исполнительного процессов и производства по делам об административных правонарушениях. Имеет смысл в этой связи подвергнуть

"инвентаризации" нормы закона о полиции, посвященные ее правам, чтобы в максимально полной мере распределить их по соответствующим кодифицированным законодательным актам.

3.3 Федеративный характер правового регулирования деятельности полиции

Сложившуюся в России систему правового регулирования существенно меняет подписание Федеративного договора, ибо он закрепляет за субъектами Федерации широкие возможности для осуществления собственного правотворчества.

Из содержания Федеративного договора следует бесспорный вывод о том, что прерогативой федерального законодателя является правовое регулирование, во-первых, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной деятельности всей полиции и, во-вторых, всей деятельности федеральной полиции (в случае ее создания). В остальном нормы Федеративного договора требуют специального анализа.

Определив один из предметов совместного с Федерацией ведения максимально широкой, на взгляд диссертанта, формулой "обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности", субъекты Федерации практически отказались оставить решение каких-либо вопросов правового регулирования полицейской деятельности на свое полное усмотрение. К такому выводу склоняет и отнесение Федеративным договором к предметам совместного с Федерацией ведения административного законодательства.

Важно подчеркнуть, что оперативно-розыскная деятельность регулируется нормами именно административного законодательства. Соискатель подвергает критике аргументы сторонников противоположной точки зрения, а также показывает необоснованность утверждения о существовании "оперативно-розыскного права" как самостоятельной отрасли права.

Исходя из смысла Федеративного договора, выраженного в его

архитектонике, а также того обстоятельства, что к предметам федерального ведения отнесены "безопасность" и "регулирование прав и свобод человека и гражданина", я делаю вывод об отсутствии у субъектов Федерации права осуществлять нормативное регулирование властной деятельности полиции. Данное полномочие Федеративный договор оставляет за органами федеральной власти.

Придание правовому регулированию деятельности полиции федеративного характера требует принятия вместо закона о полиции трех новых федеральных законодательных актов. Закон о федеральной полиции регулировал бы организацию и деятельность федеральных полицейских структур. Закон о полицейских полномочиях (Полицейский кодекс) подробно нормировал бы властную полицейскую деятельность административно-правового характера, вторгающуюся в сферу прав и свобод граждан. Основы законодательства о полиции охватывали бы собой наиболее значимые нормы, касающиеся организации и деятельности полиции субъектов Федерации и муниципальной полиции. Все остальные вопросы полицейского функционирования должны решаться субъектами Федерации самостоятельно.

Исследование нормативно-правовой основы функционирования полиции и иных субъектов полицейской деятельности позволяет ставить вопрос о признании полицейского права в качестве одного из элементов отечественной правовой системы. Попытки исключить понятие полицейского права из научного и практического оборота, предпринимавшиеся в России частью административистов в самом начале века и успешно завершённые с установлением Советской власти, крайне отрицательно сказались на качестве правового регулирования деятельности полиции и других "силовых" структур государства.

3.4 Кодификация полицейского права как тенденция правового регулирования деятельности полиции

Полицейское право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере полицейской деятельности, т.е. деятельности органов исполнительной власти (должностных лиц) и иных уполномоченных на то субъектов, сопряженной с непосредственным вторжением (гласным, принимающим форму принуждения, либо негласным) в права и свободы физических и юридических лиц, протекающей вне рамок уголовного и уголовно-исполнительного процессов.

Нормы полицейского права имеют административно-правовую природу. Вместе с тем предмету и методу полицейского права присущи свои особенности, позволяющие занять ему в системе права относительно самостоятельное место. Так, особенностью метода полицейского права является то, что его субъектами выступают преимущественно органы исполнительной власти, осуществляющие полицейскую деятельность. Полицейско-правовые отношения строятся исключительно по формуле "власть - подчинение". Кроме того, важной чертой метода полицейско-правового регулирования следует считать сравнительно широкий объем дискреционной власти, которым наделяются субъекты полицейской деятельности.

Таким образом, полицейское право можно рассматривать как подотрасль права административного.

Лучшим доказательством самостоятельности отрасли права служит, как известно, возможность построения гармонически согласованной, законченной системы из образующего ее юридического материала. Весьма убедительным доводом в пользу возможности и необходимости кодификации полицейского права служат нормы российского закона о полиции, посвященные применению

сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Указанный нормативный акт в этой части играет сейчас относительно ряда иных полицейских структур роль кодифицированного источника права.

Иными словами, для кодификации полицейского права, по-моему мнению, существуют необходимые и достаточные предпосылки. Наиболее приемлемой ее формой могло бы стать принятие Полицейского кодекса РФ, примерная структура которого предложена в дипломной работе.

Признание самостоятельного статуса полицейского права потребует преподавания в юридических учебных заведениях новой учебной дисциплины - "Российского полицейского права". Система курса полицейского права могла бы включать в себя следующие разделы: полицейское право как подотрасль административного права; субъекты полицейского права; правовой режим полицейской деятельности; обеспечение законности полицейской деятельности; правовой режим полицейского надзора; правовой режим применения полицейской силы; правовой режим полицейского сыска; правовой режим использования полицейской информации.

Преподавание полицейского права как самостоятельной учебной дисциплины сказалось бы положительно на развитии теории полицейско-правового регулирования, а значит, и на качестве нормативных актов, регламентирующих деятельность милиции и иных полицейских структур.

Заключение

В целом, в 2014 г. уже можно охарактеризовать первые итоги функционирования полиции в Российской Федерации; их изучение позволит выявить и охарактеризовать основной вектор развития института полиции, сформулировать конкретные проекты по его оптимизации. На основе сравнительно-правового анализа российского и зарубежного институтов полиции можно выявить основной недостаток Федерального закона «О полиции». Он состоит в том, что не закреплена, как практически во всех правовых государствах, обязательность сообщения о задержании лица его родственникам, близким лицам («право на телефонный звонок») без каких-либо условий и оговорок («по его просьбе», «при условии обеспечения тайны следствия» и т.п.). Такое правовое регулирование не позволяет реализовать конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи, ибо адвокат реально приступает к оказанию юридической помощи только после получения необходимой информации. В тексте Закона «О полиции» необходимо указать, что «сотрудники полиции обязаны обеспечить задержанным гражданам возможность реализовать установленное Федеральным законом право на юридическую помощь, сообщать в обязательном порядке и незамедлительно о факте их задержания родственникам, законным представителям, иным близким лицам».

Применения полицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия направлено на то, чтобы максимально обезопасить граждан от «произвола» сотрудников полиции и, на мой взгляд, даже в ущерб правам самих полицейских, которые при выполнении всех ограничительных требований закона в части применения силы, спец. средств и огнестрельного оружия вынуждены идти на риск, связанный с непредсказуемостью поведения

задерживаемого лица. Законодательство, в будущем, возможно будет реформировано в части устранения изложенных во второй главе настоящей работы проблем. На данный момент, на закон наложило свой отпечаток недоверие населения органам бывшей милиции.

Реформирование института полиции должно базироваться на использовании соответствующего позитивного исторического опыта. В России всегда использовались механизмы общественного контроля за институтом полиции, привлекалось население к участию в работе полиции, использовался потенциал органов местного самоуправления, развивалось активное взаимодействие полиции с иными правоохранительными структурами, органами государственной власти и управления, общественными организациями.

На основании всего вышеизложенного мною были сделаны выводы по дипломной работе:

1. Современное правовое регулирование деятельности российской полиции призвано придать ей новую, отвечающую требованиям правового, демократического государства, социальную роль

2. Демократические режимы в большей степени, нежели тоталитарные, нуждаются в хорошо оснащенной в правовом отношении полиции.

3. В настоящее время, когда государственная власть уже не может, как ранее, рассчитывать на беспрекословное принятие людьми любых своих акций, обеспечение правовой защищенности полиции выдвигается в число приоритетных задач правового регулирования ее деятельности.

4. С учетом социального назначения своей деятельностью полиция должна удовлетворять общественные интересы, представляемые и выражаемые публичной властью всех масштабов - органами местного самоуправления, национально-государственных, административно-территориальных,

национально-территориальных образований и государства в целом.

. Система и структура современного правового регулирования деятельности российской полиции требуют реформирования, одним из аспектов которого является обеспечение приоритета закона.

В результате написания дипломной работы на тему «Правовое регулирование деятельности полиции в Российской Федерации» была достигнута цель и решены следующие задачи:

1) выявлены, обобщены и систематизированы организационно-правовые особенности советской милиции, а также причины, в силу которых нормативно-правовая основа ее деятельности претерпевает в последнее время глубокие изменения;

) раскрыта сущность полиции, ее место в системах органов государства, местного самоуправления и субъектов полицейской деятельности;

) обосновано новое, отражающее современное видение государственно-правовых явлений, понимание роли полиции в эволюционирующем российском обществе;

) дано толкование юридической природы, сущности и назначения тех правовых институтов и норм, которые неоднозначно или искаженно понимаются в теории и практике правового регулирования деятельности полиции;

) изучено и оценено состояние, выявлены закономерности, тенденции, перспективы правового регулирования деятельности полиции и сформулировать его основные, приоритетные направления.

Список литературы

Нормативно - правовые акты

- Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=120805>>
- Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://www.consultant.ru/popular/cons/>>
- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.11.2013) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>>
- Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.11.2013) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://www.consultant.ru/popular/upkrf/>>
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.11.2013) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://www.consultant.ru/popular/koap/>>
1. О милиции: Закон РФ от 18.04.1991 N 1026-1 (ред. от 27.07.2010) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <http://www.consultant.ru/popular/militia/>
- О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 02.07.2013) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://www.consultant.ru/popular/police/>>
- Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 02.11.2013 № 302-ФЗ) / [Правовой сервер "ГАРАНТ"] / URL: <<http://base.garant.ru/10104229/>>
- О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 02.06.13) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=154787/>>
- О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. №196-ФЗ (в ред. от 28.12.13) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=156600>>
- Об оружии: Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. N 150-ФЗ (с изменениями

и дополнениями) [Правовой сервер "ГАРАНТ"] / URL:

<<http://base.garant.ru/10128024/>>

О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20.08.2004 N 119-ФЗ (ред. от 03.02.2014) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL:

<<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=158451>>

О государственной судебной-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 25.11.2013) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL:

<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154774/>

О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: Указ Президента РФ от 15.06.1998 N 711 (ред. от 04.04.2014) / [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL:

<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161424/>

1. Об образовании Межведомственной комиссии по вопросам развития и функционирования государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации: Приказ Минэкономразвития РФ N 413, МВД РФ N 646, Министра обороны РФ N 1184, Минюста РФ N 217, МЧС РФ N 423, Минздравсоцразвития РФ N 783н, Минкомсвязи РФ N 121, ФСБ РФ N 426, ФСКН РФ N 371, ФТС РФ N 1639, ФМС РФ N 265, ФНС РФ N ММВ-7-6/436@ от 03.09.2010/ [Правовой сервер "Консультант Плюс"] / URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=493033>

Литература

2. Алексеев С.С. Несколько мыслей о вашей юридической науке. / Алексеев С. С. // Современное государство и право. - 2010. - № 5. - 79 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное право России. Учебник для вузов: Учебник / Под ред. Д. Н. Бахрах. - М.: Издательство НОРМА, 2009. - 640 с.
4. Веремеенко И.И. Советское административное право. Учебник / И.И. Веремеенко Под ред.: П.Т. Василенков. - М.: Юрид. лит. - 2009. - 464 с.

5. Денисов Р. И. Социальная политика: Учебник. / Р.И. Денисов. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2010. - 347 с.

6. Еропкин М.И. Советское административное право. Части общая и особенная. Учебник / Под ред. М.И. Еропкина. - М., 2009. - 487 с.

Ихлов Е.В. Нам есть что сказать. URL:

<<http://www.msk-times.ru/politics/topic1654.html>> (Дата обращения: 22.11. 2013)

1. Колодкина Л.М. Уголовное право. Часть общая, часть особенная: Учебник. / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана и проф. Л.М. Колодкина. - М.: Юриспруденция, 2008. - 467 с.

Конференция, посвященная подписанному федеральному закону «О полиции», Медведев Д.А. URL: <<http://www.msk-times.ru/politics/topic1654.html>> (Дата обращения: 22.11. 2013)

1. Коренева Л.П. Социология: Учебное пособие для вузов / Под общ. ред. профессора Л.П. Коренева. - Орел.: ОрелГТУ, 2011. - 138 с.

2. Котюргин С.И. Административный процесс в деятельности советской милиции: Автореф. дис. канд. юрид. наук. / С.И. Котюргин. - М., 2008. - 233 с.

3. Лазарев В.В. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2009. - 472 с.

4. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 21. С. 118

5. Попов Л. Л. Управление. Гражданин. Ответственность. Сущность, применение и эффективность административных взысканий. Учебник / По ред. Л. Л. Попова, А. П. Шергина. - М.: Наука, 2009. - 251 с.

6. Розин Э. Л. Возникновение марксистского учения о государстве и праве. Учебник / Под ред. Э. Л. Розина. - М.: Высшая школа, 2008. - 115 с.

7. Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов Отечества : учебное пособие / Рыбников В. В., Алексушин Г. В. - М.: Щит-М, 2007. - 294 с.

8. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г.А. Туманов. - М.: Юрид. лит., 2009. - 232 с.