

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: «Задачи, принципы деятельности и
организационное построение полиции»

Выполнил: Кувалдин Алексей Сергеевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 Правоохранительная деятельность,
2014 года набора, 345 учебная группа
(специальность, год набора, номер группы)

Руководитель: преподаватель кафедры
административного права,
административной деятельности и
управления ОВД КЮИ МВД России .
(ученая степень, ученое звание, должность)

Халимова Айгуль Гаптельяхатовна
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Начальник МО МВД «Котельничский»
УМВД России по Кировской области
подполковник полиции
(должность, специальное звание)

Чагаев Андрей Николаевич
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: «__» _____ 2020 г. Оценка _____

Казань 2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
 ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	 7
§1. Становление и развитие полиции России: основные этапы	7
§2. Сущность и основные элементы правового механизма российской полиции	20
§3. Структурно-организационное построение полиции в РФ	30
 ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ	 39
§1. Содержание и характеристика основных направлений деятельности полиции	39
§2. Пути повышения эффективности деятельности полиции по её основным направлениям	48
§3. Современное состояние деятельности полиции: проблемы и пути решения	57
 ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	81

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определена тем, что в современном правовом государстве проблема исследования процесса становления органов полиции, находится под особым вниманием отечественных ученых, ввиду того, что полиция является одним из важнейших правоохранительных органов, функционирующим внутри государства, и основным предназначением которого является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ. Необходимо также сказать, что полиция – это сложный исторически изменяющийся, государственно-правовой и социальный институт, который подвергался множественным изменениям как с точки зрения организационного построения, так и правового аспекта, но несмотря на это, полиция не утратила основного предназначения в постоянно меняющихся условиях общественной жизни.

Полиция – это система органов, которая призвана заниматься исключительно деятельностью в сфере правопорядка, и поскольку «в значительной части эта охранительная функция реализуется в правовых формах»¹ они получили название правоохранительных органов. Актуальность изучения данной проблемы подтверждает и тот факт, что Министерство внутренних дел России (далее – МВД России) подвержено реформам.

Главным звеном деятельности полиции является её структурное построение. Грамотно выстроенная система органов полиции способствует более эффективному выполнению поставленных задач, а также определению основных направлений деятельности, которые отражают специфику всей системы МВД России.

Следовательно, для своевременного выявления проблем, с которыми сталкиваются как сотрудники полиции, так и система органов в целом, необходимо обращать внимание на анализ исторического аспекта и ранее

¹ Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. – СПб., 2003. – С. 46.

проведённых реформ, что поспособствует выявлению успешных способов и путей повышения эффективности деятельности полиции, а также поможет определить негативные тенденции.

Степень научной разработанности темы выпускной квалификационной работы. Историко-теоретический аспект деятельности полиции в РФ рассматривался в трудах А.В. Борисова, А.Н. Дугина, А.Я. Малыгина, Ф.Т. Ишмакова, А.В. Лобанова, А.Д. Гулякова, В.Н. Колемасова, В.В. Гошулякова, Ч.Н. Ахмедова и других.

Непосредственно определение проблемы понятия полиции, принципов, целей и задач, исследование проводилось в работах следующих ученых: Г.Н. Сусловой, Г.Ф. Тепаняна, А.А. Шельпякова, В.И. Майорова, В.А. Ильченко, Н.А. Петухова и некоторых других ученых и специалистов-практиков. Вопросы организационного построения полиции более детально исследовали: Я.Л. Ванюшин, И.Н. Ванюшина, Ю.Е. Аврутин.

Проблема основных и отдельных направлений деятельности полиции, а также их характеристика, рассматривается в работах следующих ученых–административистов: М.В. Доцкевич, А.П. Коренев, А.В. Бецков, А.К. Романов, П.М. Амельчаков и другие.

Проблема путей повышения эффективности работы полиции по основным направлениям деятельности более детально учеными не рассматривалась, что позволяет подчеркнуть актуальность и значимость выпускной квалификационной работы.

Целью исследования является определение задач, принципов и организационного построения органов внутренних дел, разработать теоретические и методологические предложения по совершенствованию их деятельности.

Объектом научного исследования являются общественные отношения, складывающиеся по поводу функционирования полиции и нормативно-правового регулирования её деятельности.

Предметом научного исследования являются нормы права и организационные основы, которые регулируют деятельность полиции в РФ, а также практика их применения.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие научные задачи:

- рассмотреть основные этапы становления и развития полиции России;
- изучить сущность и основные элементы правового механизма российской полиции;
- охарактеризовать структурно- организационное построение полиции в РФ;
- проанализировать содержание и характеристику основных направлений деятельности полиции;
- исследовать пути повышения эффективности деятельности полиции по её основным направлениям.
- представить анализ современное состояние деятельности полиции: проблемы и пути решения.

Методы исследования выпускной квалификационной работы представлены общенаучными (анализ, синтез, индукция, дедукция), частнонаучными (конкретно-социологический, статистический) и специальными (формально-юридический, правовое моделирование, сравнительно-правовой) методами познания, традиционно применяемыми в отечественной юридической науке. Основой методологического обеспечения исследовательского процесса выступает диалектико–материалистический метод, позволивший всесторонне и объективно проанализировать административно-правовое регулирование деятельности полиции, ее организационное построение, основные направления деятельности, а также разработанность проблематики в научной сфере. Для более глубокого исследования вопросов понятия полиции, определение цели, задач и принципов деятельности российской полиции, а также выработки практических рекомендаций по совершенствованию действующих нормативных правовых

актов использовались общенаучные и специальные методы познания. В целом комплексное использование указанных методов позволило всесторонне изучить объект исследования, проанализировать нормативные правовые акты и судебную практику, изучить научную литературу, сформулировать оптимизационные рекомендации по повышению эффективности деятельности полиции по основным направлениям деятельности.

Теоретическое значение выпускной квалификационной работы заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы, освещают историко-теоретический аспект деятельности полиции, понятие, принципы, цель, задачи полиции, организационное построение и основные направления деятельности.

Практическое значение выпускной квалификационной работы состоит в том, что полученные в ходе исследования выводы, касающиеся понятия, цели, задач, организационного построения полиции и путей повышения эффективности основных направлений деятельности могут быть использованы при совершенствовании нормативной правовой базы, а также в учебном процессе в системе высшего профессионального образования юридического профиля.

Настоящая работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§1. Становление и развитие полиции России: основные этапы

Рассматривая становление и развитие полиции, необходимо сказать, что на протяжении около 300 лет в России существует такой правоохранительный орган, который претерпевал различные изменения.

Россия в этот период прошла три основных исторических этапа общественно-экономических формаций: доиндустриальный, индустриальный и постиндустриальный¹. В рамках данных исторических этапов можно рассмотреть генезис российской полиции от её зарождения до современного состояния.

Первый исторический этап (доиндустриальный) характеризуется поздним Средневековьем и переходом в Новое время от начала XVII века до конца XIX века и в нашей стране связан с такими явлениями, как феодализм, монархия и крепостное право. С отменой крепостного права и зарождением капитализма связан второй (индустриальный) этап России. С одной стороны, временными рамками данного этапа являются конец XIX века до 1990 года и знаменуется зарождением и развитием промышленного производства и рабочего класса. С другой стороны, в нашей стране это связано, прежде всего, с революционным периодом и переходом от капитализма к социализму. Третий (постиндустриальный) исторический этап в России берёт своё начало с 1990 года по настоящее время. Данный период также связан со сменой формации, который отражает переход от социализма к посткапиталистическому обществу, также называемому информационному. Причиной столь резкой смены формации в

¹ Ишмаков Ф.Т. От полиции к полиции: структурно-исторический аспект МВД // Научно-теоретический журнал «Научные проблемы гуманитарных исследований». – 2013. – Выпуск № 1. – С. 128.

нашей стране, масштабным переменам в идеологии, стала перестройка с 1985 года по 1991 год.

Первый этап связан с формированием государственности и преобразовательной деятельностью Петра I. Но, стоит отметить, что некоторые структуры, обеспечивающие охрану общественного порядка в Российском государстве, существовали и до XVIII века. Указом Петра I 25 мая 1718 года в Санкт-Петербурге основано первое полицейское учреждение, а затем 7 июня 1718 года введена должность Санкт-Петербургского Генерал-полицмейстера, первым из которых стал любимец, личный адъютант Петра I Антон Мануилович Девиер¹.

В начале XIX века в России в условиях общего кризиса феодализма в стране нарастала социальная напряженность, поэтому царское правительство начало искать новые пути решения проблемы. 8 сентября 1802 года Манифестом «Об учреждении министерств» вместо коллегий образуются министерства, среди которых появляется Министерство внутренних дел (МВД)². Министерства были созданы, как строго централизованные бюрократические учреждения. Министры назначались непосредственно императором и сосредотачивали в своих руках огромную власть. Все чины министерства назначались и увольнялись министром. Ответственность министров была только перед императором. Александр I на должность первого министра внутренних дел назначил одного из своих ближайших друзей, графа Кочубея В.П. В свою очередь, Кочубей В.П. на должность начальника Департамента внутренних дел, в состав которого входили четыре экспедиции назначил Сперанского М.М.³ Вторая экспедиция Департамента – экспедиция спокойствия и благочиния взяла на себя роль главного структурного звена и состояла из двух отделений. Первое отделение руководило сельской полицией и занималось сбором ведомостей о

¹ Борисов А.В., Дугин А.Н., Малыгин А.Я. и др. Полиция и милиция России: страницы истории. – М.: Наука, 1995. – С. 5.

² Лобанов А.В., Широков Г.Г. История полиции России. – СПб.: Северо-Западный институт повышения квалификации ФСКН России, 2015. – С. 24.

³ Борисов А.В., Дугин А.Н., Малыгин А.Я. и др. Полиция и милиция России: страницы истории. – М.: Наука, 1995. – С. 18.

происшествиях и наблюдением «за неповиновением крестьян законной власти». Второе отделение руководило городской полицией, в основную обязанность которого входил контроль за соблюдением Устава благочиния и состоянием состава полицейских и пожарных¹.

После 17 августа 1810 года из МВД выделяется Министерство полиции, которое больше ориентировано на выполнение полицейских задач: установление и поддержание спокойствия, борьба с беглыми и дезертирами.

В 1819 году Министерство полиции было упразднено, а часть функций перешла к МВД².

МВД представляло собой многофункциональную систему, которая выполняла задачи по охране общественного порядка и поддержанию спокойствия в стране, а также функции в социальной области, в области почты и телеграфа и т.д. Можно сказать, что данное ведомство охватывало своей деятельностью «внутренние дела» в широком смысле слова.

С начала царствования Николай I стал создавать особые отделения собственной канцелярии для непосредственного заведования особо важными делами.

После восстания 14 декабря 1825 года и обнаружения истории образования и роста тайных обществ Николай I считал организацию полицейского надзора в стране одним из важнейших государственных дел. Он решил выделить из его ведения МВД, оставив в нём заведование одной лишь общей наружной полицией³.

3 июля 1826 года была упразднена особая канцелярия МВД, с передачей всех дел в III отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, которую возглавил А.Х. Бенкендорф, с проектом «Об устройстве

¹ Гуляков А.Д., Колемасов В.Н., Лобанов, А.В. Свечников Н.И., Грачев А.А. История органов внутренних дел России: учеб. пособие / под общ. ред. В.В. Гошуляка. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. – С. 59.

² О присоединении Министерства Полиции к Министерству Внутренних Де. 1819 г. // ПСЗ. – Собр.1. – Т. XXXVI, №27699.

³ Ахмедов Ч.Н. Правоохранительная система Российской империи: исторический опыт формирования и структурирования: Монография. – СПб.: Астерион, 2008. – С. 173.

высшей полиции», где говорил о необходимости строгой централизации и четкой организации всех звеньев в центре и на местах, использование «верных» и «надежных» кадров, рассредоточение полицейских сил по всей стране¹.

Таким образом, в начале XIX в. впервые в истории Российской империи был создан единый орган управления, объединяющий полицию страны. Однако хаотическое смешение функций в его сфере деятельности не дало возможности качественно управлять органами охраны правопорядка. События 1825 года показали, что российская система охраны правопорядка оказалась не в состоянии успешно бороться с преступлениями против государства.

Следующий этап связан с отменой крепостного права в России, а также с проведенными реформами государственных и общественных отношений, к примеру, рабочая сила превращается в товар, развиваются рыночные отношения, характерные для капиталистического строя и др.² Однако реформа носила непоследовательный и половинчатый характер, сохранив ряд пережитков феодализма.

Полиция по-прежнему оставалась одной из опор абсолютистской власти. Ее следовало приспособить к новым историческим условиям. Из всех проведенных реформ значительными стали реформы 1862 и 1880 годов.

25 декабря 1862 года были приняты «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний»³. В положениях данных правил уездная и городская полиция объединялись, вследствие чего были созданы уездные полицейские управления, которые возглавлял уездный исправник. В более крупных уездных городах и столицах продолжала сохраняться городская полиция. Уезды делились на станы, полицейские функции в которых выполняли становые приставы.

¹ Ахмедов Ч.Н., Назаренко А.М., Фролов В.В. История органов внутренних дел России: курс лекций. – СПб.: Санкт-Петербург. ун-т МВД России, 2012. – С. 55.

² Кузнецов И.Н. История государства и права России: учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2016. – С. 278.

³ История органов внутренних дел: учебное наглядное пособие / МВД РФ ГУК; сост. С.Б. Глушаченко, В.В. Гриб, М.Ю. Гутман и др. – М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2004. – С. 131.

9 июня 1878 года в штат уездных полицейских управлений была введена должность урядника, который в основном занимался предупреждением преступлений, а также производством дознания по уголовным делам.

Следующей крупной реформой полицейских органов в России было упразднение III отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии 6 августа 1880 года, в результате чего управление всей полицией Империи сосредоточилось в МВД.

Правительство провело централизацию органов полиции, рассчитывая на то, что эта мера, усилив карательную систему, позволит сбить волну революционного террора. 12 февраля 1880 года Александр II подписал указ о создании «Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия». Результатом работы комиссии стало упразднение III отделения и передача его дел созданному в составе МВД Департаменту полиции. Департаменту был подчинен отдельный корпус жандармов, который с 1871 года являлся органом дознания по политическим преступлениям¹.

Несмотря на все усилия Александра II, реформы с организационной точки зрения не были доведены до конца и желаемого результата не дали. 1 марта 1881 года император Александр II был убит революционерами².

Этому свидетельствует отдельный корпус жандармов, который оставался воинской частью, плохо вписавшейся в практически невоенное МВД. Несмотря на то, что жандармерия и Департамент полиции были подчинены одному лицу – министру, корпус жандармов оставался независимым. Его независимость ставила в двусмысленное положение губернаторов. Губернатор на территории был одновременно представителем высшей власти и представителем МВД, которому подчинялась вся губернская полиция, за исключением жандармерии.

¹ Лобанов А.В., Широков Г.Г. История полиции России. – СПб.: Северо-Западный институт повышения квалификации ФСКН России, 2015. – С. 40.

² См.: Там же. – С. 41.

Следовательно, в губернии существовали два независимых органа МВД¹.

Таким образом, объединение общей и политической полиции, проведенное 6 августа 1880 года, подтверждает неполноту реформы и ее противоречия, которые сохранялись до февраля 1917 года.

В результате революции в феврале 1917 году высшим органом государства стало Временное правительство, которому оказались подчинены все сохранившиеся имперские государственные учреждения.

В документах Временного правительства о составе и задачах от 3 марта 1917 года говорилось, что основной целью становится замена полиции народной милицией, при этом начальник – это выборное лицо, которое подчиняется органам местного самоуправления. Местами концентрации милиции стали: Городская дума (городская милиция), Совет рабочих депутатов (рабочая милиция) и Комитет военно-технической помощи (студенческая)².

С момента организации руководство столкнулось с проблемой внешних отличительных признаков сотрудников милиции от других ведомств. Для этого в Петрограде ввели белую нарукавную повязку с красными буквами «Г.М.» (городская милиция). Другой более важной проблемой явилось отсутствие должной подготовки, так как записывались в ряды милиции, лица, имеющие расплывчатое представление о дисциплине. Тяжело восстанавливалась сыскная полиция, которая сменила наименование на уголовно-розыскную милицию³.

Распад Временного правительства положил начало формированию нового государственного аппарата. На II Всероссийском съезде Советов 25-26 октября (7-8 ноября) 1917 года – был создан Народный комиссариат внутренних дел (далее – НКВД). Первым наркомом внутренних дел стал А. И. Рыков. НКВД был ответственен перед Всероссийским съездом Советов, Всероссийским центральным исполнительным комитетом, его Президиумом и СНК. Им

¹ Андреева И.А., Зайцева Е.С. История органов внутренних дел России: учебное пособие/. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 89.

² Аксенов В.Б. Милиция и городские слои в период революционного кризиса 1917 г. Проблема легитимности // Вопросы истории. – 2016. – № 8. – С. 37-40.

³ Министерство внутренних дел России: 1802-2002: исторический очерк: в 2 т. Т. 2. – М., 2016. – С. 115.

управляла коллегия, во главе которой стоял народный комиссар. Сохранив правоохранительные функции прежнего МВД, он стал осуществлять и функции административного управления деятельностью Советов¹.

Для того, чтобы обеспечивать охрану революционного порядка новая власть приняла решение о создании милиции. Вторым съездом Советов была провозглашена передача всей полноты власти в центре и на местах Советам, которые «должны обеспечить подлинный революционный порядок». Эта декларация получила развитие в постановлении НКВД «О рабочей милиции» от 28 октября (10 ноября) 1917 года, которое подписал Народный комиссар внутренних дел Алексей Рыков².

Важный вопрос в марте 1918 года поднял Народный комиссар внутренних дел, который предложил формировать советскую милицию на штатной основе. Итогом данного предложения явилось решение коллегии НКВД, в котором говорилось, что милиция – это постоянный штат и ее полномочия должны строго разграничиваться с функциями Красной Армии³.

Закономерно стала проявляться тенденция выделения функций НКВД от не связанных с обеспечением правопорядка в стране и сосредоточения в его ведении функций охраны общественного порядка, борьбы с преступностью. Коллективизация и индустриализация повлияли на деятельность милиции, которая была направлена на охрану советского строя и народного хозяйства⁴.

Таким образом, в данный период важной функцией милиции оставалась борьба с преступностью, охрана предприятий, банков, транспорта. Тем самым милиция содействовала проведению новой экономической политики.

Тридцатые годы двадцатого столетия выдались сложными и

¹ Андреева И.А., Зайцева Е.С. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 114.

² Рыбников В.В., Алексушин Г.В. История правоохранительных органов Отечества: учебное пособие. – М.: Издательство «Щит-М», 2008. – С.135.

³ Адиньяев С.И. Полиция в системе правоохранительных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – С. 29.

⁴ Рыбников В.В., Алексушин Г.В. История правоохранительных органов Отечества: учебное пособие. – М.: Издательство «Щит-М», 2008. – С.144.

противоречивыми в истории развития отечественной государственности.

Важным событием стало принятие 25 мая 1931 года Советом Народных Комиссаров СССР Положения о рабоче–крестьянской милиции, в котором говорилось, что «...милиция является административно–исполнительным органом Советской власти. Основная задача рабоче–крестьянской милиции – охранять революционный порядок и общественную безопасность, необходимые для социалистического строительства»¹.

Исходя из данного документа, милиция делилась на общую и ведомственную, определялись её центральные органы – Главные управления милиции союзных республик, и местные органы милиции. Это Положение стало первой в масштабах всей страны единой правовой базой строительства органов милиции.

На протяжении второй половины 1930–х гг. структура НКВД СССР и милиции как его составной части все более усложнялась, включая новые службы и подразделения. В 1935 г. на милицию была возложена обязанность ликвидировать детскую беспризорность².

Таким образом, образование НКВД СССР было одним из главных моментов централизации и бюрократизации государственного аппарата. Главное управление милиции НКВД СССР сосредоточило в своих руках решение всех оперативных вопросов, решая все вопросы единолично.

Фактически был ликвидирован принцип двойного подчинения. Такая централизация в построении органов милиции привела к тому, что их работники на местах в значительной мере перестали проявлять инициативу, ожидали директив от вышестоящих органов, что отрицательно повлияло на качество работы. Структура ГУ РКМ состояла из отдела уголовного розыска, отдела БХСС, отдела наружной службы, политического отдела, паспортного отдела, отдела ГАИ, отдела железнодорожной милиции, отдела местной

¹ Положение о рабоче-крестьянской милиции: постановление СНК СССР от 25 мая 1931 г. // СЗ СССР. – 1931. – № 33. – Ст. 247.

² Андреева И.А., Зайцева Е.С. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 157.

противовоздушной обороны, научно–технического отдела и отдела по борьбе с бандитизмом.

Главным из направлений органов милиции в годы войны оставалась борьба с преступностью, которая в существующих условиях приобретала неуправляемый характер. Для противодействия этому принимались особые меры по борьбе с преступностью: сокращение сроков предварительного следствия, введение комендантского часа, рассмотрение дел военными трибуналами по законам военного времени¹.

Сотрудники уголовного розыска сталкивались с опасными преступлениями, которых в мирное время не было. Это уклонение от призыва в армию, мародерство, дезертирство, распространение ложных слухов, поэтому от оперативных сотрудников милиции высокой бдительности и профессионального мастерства.

По окончании войны союзные наркоматы реорганизуются в министерства, в марте 1946 года НКВД становится МВД СССР. Процессы массовой миграции населения осложнили борьбу с преступностью. До 1953 года сохраняется тенденция к постепенному усилению Министерства Государственной безопасности за счет передачи ему оперативных подразделений из МВД СССР².

Таким образом, в 1949–1953 годах МВД в большей степени изменило свою деятельность в результате передачи милиции и уголовного розыска в состав МГБ.

Изменения произошли после смерти И.В. Сталина 5 марта 1953 года было признано целесообразным объединить МВД и МГБ в одно министерство – МВД СССР, которое возглавил Л.П. Берия. Курс был взят на освобождение МВД от производственной хозяйственной деятельности.

Реальные признаки улучшения положения дел обозначились со второй половины 1960–х годов. С этого времени начинается интенсивный поиск новых

¹ Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я., Епифанов А.Е. История отечественных органов внутренних дел: учебник для вузов. – М.: Медиа Трейд Компания, 2005. – С. 254.

² См.: Там же. – С. 257.

организационных форм охраны порядка и борьбы с преступностью, обновляется нормативно–правовая база строительства и деятельности милиции.

23 июля 1966 года Совет Министров СССР принял постановление «О мерах по усилению борьбы с преступностью». Этим постановлением вводилась повышенная административная и уголовная ответственность за хулиганские действия, учреждался гласный административный надзор за рецидивистами, а также лицами, освобожденными из мест лишения свободы¹.

В 1970–е годы продолжала совершенствоваться структура милиции, которая по новому Положению о советской милиции от 8 июня 1973 года определялась как составная часть системы МВД, руководство всеми ее службами возлагалось на МВД.

В первой половине 1980–х годов существенных изменений в структуре милиции не произошло. Новое руководство МВД СССР укрепляло свои позиции в основном за счет кадровых перестановок. Основное внимание милиции направлялось на охрану социалистической собственности и только после этого ставилась задача защиты безопасности отдельной личности. Ю. В. Андроповым была организована крупномасштабная чистка кадров в милиции, обусловленная глубоким проникновением коррупции в систему органов внутренних дел и отчасти противостоянием двух силовых ведомств. За допущенные ошибки в работе в 1982 году был освобожден от должности министр внутренних дел СССР Н. А. Щёлоков².

Вторая половина 1980-х – начало 1990-х годов органы внутренних дел столкнулись с острой необходимостью совершенствовать структуру, правовую основу деятельности, а также с проблемой оттока профессионалов, связанным с ухудшением экономического положения в стране.

Постиндустриальный период связан с распадом СССР и необходимостью дальнейшего реформирования. В Советском государстве сложилась модель

¹ Ахмедов Ч.Н., Назаренко А.М., Фролов В.В. История органов внутренних дел России: курс лекций. – СПб.: Санкт-Петербург. ун-т МВД России, 2012. – С. 268.

² Андреева И.А., Зайцева Е.С. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 191.

системы органов внутренних дел с определенными характеристиками: многофункциональность, закрытость и политизированность.

25 декабря 1991 г. президент СССР М.С. Горбачев слагает свои полномочия, СССР как государство и субъект международного права прекращает свое существование. Перед МВД России сразу же встала задача по налаживанию связей с бывшими союзными республиками, ставшими независимыми государствами.

Среди изменений в первую очередь необходимо назвать сужение сферы деятельности органов внутренних дел, освобождение от функций, не связанных с задачами охраны общественного порядка.

6 марта 1991 года был принят Закон СССР «О советской милиции». Провозглашалось, что советская милиция — государственная правоохранительная вооруженная организация, защищающая граждан, их права и свободы, а также законные интересы, общество и государств целомот преступных посягательств¹.

Эволюция в 1990–е гг. была такова, что вне рамок органов МВД создавалось все больше организаций, выполняющих некогда присущие ведомству функции: налоговая полиция, в ряде мест — рыночная, санитарная, экологическая милиция. Из системы органов внутренних дел выведены уголовно–исправительная система (1998 год), Государственная противопожарная служба (2002 год)².

Закон о милиции дал толчок к дальнейшему развитию системы органов внутренних дел. В последующие годы было принято более ста законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, которые сформировали основы новой системы милицейского (полицейского) законодательства России.

Нормативная база развивалась по следующим направлениям: замена союзного милицейского законодательства российским; обеспечение приоритета

¹ Шепарнева А.И. История органов внутренних дел: учебное пособие. Орел: Орловский юридический институт МВД России, 2015. — С. 113.

² Барбин В.В., Беляева Л.И. и др. История органов внутренних дел: учебник / под ред. Р.С. Мулукаева. — М.: Академия управления МВД России, 2015. — С. 243.

закона в решении вопросов организации и деятельности милиции; приближение милицейского (полицейского) законодательства к международным правовым стандартам.

Однако сохранялась необходимость дальнейшего систематического совершенствования деятельности милиции и комплексной модернизации системы органов внутренних дел в целом.

6 августа 2010 года Президент России Д.А. Медведев на совещании по вопросам реформирования МВД предложил переименовать милицию в полицию, так как милиция не соответствовала времени и вызывала ассоциации с рабоче–крестьянскими организациями.

1 марта 2011 года в силу вступил Федеральный Закон «О полиции» №3–ФЗ. Идеологический смысл органов внутренних дел закладывается уже в первых статьях закона.

Закон о полиции не только вернул первоначальное название органов охраны общественного порядка – «полиция», но и обновил идеологические основания деятельности этого государственного института на современном этапе исторического развития России¹.

Благодаря проведенной реформе произошло улучшение материально–технической оснащенности, повышение заработных плат сотрудников, увеличение требований к кандидатам, поступающим на службу в полицию.

Однако необходимо указать непроработанность терминологического аппарата в Законе. В первую очередь это касается самого понятия «полиция», содержание которого раскрывается лишь косвенно². В то время как Закон о милиции отражал термин «милиция».

¹ Гуляков А.Д., Колемасов В.Н., Лобанов А.В., Свечников Н.И., Грачев А.А. История органов внутренних дел России: учеб. пособие / под общ. ред. В.В. Гошуляка. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. – С. 206.

² О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. - № 7. – Ст. 900.

Немаловажными явились Указы Президента РФ от 1 марта 2011 года № 250 «Вопросы организации полиции»¹, а также «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 248. Существенным явился Указ Президента РФ, утверждающий Типовое положение территориального органа МВД РФ по субъекту².

Данные указы определили структуру, полномочия, организацию МВД, а также явилось опорой для Закона «О полиции».

Таким образом, проанализировав исторический аспект (основные этапы) деятельности полиции в РФ, с точки зрения общественно-экономических формаций, можно сказать, что полиция прошла длительный и сложный путь реформирования. В первую очередь, это обуславливается состоянием преступности, научно-техническим прогрессом и централизацией органов, поэтому возникает необходимость выполнения полицией важных функций внутри государства. Реформирование органов полиции диктовалось закономерностями становления государства и общества. Требовалось привлечь грамотных специалистов, создать эффективный механизм отбора и утверждение полицейских должностей. МВД представляло собой основное «силовое» ведомство, которое осуществляет государственное принуждение, без которого невозможно обеспечивать исполнение законов и легитимных предписаний органов власти. Без такого государственного принуждения не может существовать ни одно государство. Но освободившись от ряда второстепенных функций, МВД сохраняло свою роль как одно из важнейших органов в государственном механизме.

С принятием Закона «О полиции» в 2011 году был урегулирован ряд спорных вопросов, однако процесс формирования законодательной базы, а также функционирования МВД России на современном этапе еще не завершен и нуждается в поэтапном реформировании.

¹ Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. - № 10. – Ст. 1336.

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. – 26.12.2016. - № 52 (Часть V). – Ст. 7614.

§ 2. Сущность и основные элементы правового механизма российской полиции

В системе федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации полиция является одним из основных правоохранительных органов, который выполняет значительный объем задач по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, защите конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также по борьбе с преступностью и обеспечением законности.

Термин полиции имеет греческое происхождение «polis» – город и обозначает государственное территориальное деление¹.

На протяжении своего существования полиция несла образ «надзорного, контролирующего органа», выражая интересы правящего класса.

Современное построение модели правоохранительных органов ориентировано на тесное взаимодействие с населением, в частности, по поддержанию общественного порядка это является отражением концепции «полиция на службе общества». Сегодня термин «policing» понимается не как сугубо полицейская активность, а как форма социального контроля, специфическая государственная деятельность по поддержанию общественного порядка².

С 1 марта 2011 года вступил в силу Федеральный Закон «О полиции», отражающий основные принципы и направления деятельности «новой полиции».

Как отмечает В.И. Майоров: «полиция является государственным органом, осуществляющим обеспечение правопорядка в обществе», и это является одним из основных направлений ее деятельности³.

¹ Полякова С.В. Институт Полиции в России: опыт истории и современность. – Уфа: ООО «Омега Сайнс», 2016. – С. 166-169.

² Ильченко В.А. Взаимоотношения общества и полиции за рубежом и в России // Право. Вестник Нижегородского универс.им. Н.И. Лобачевского. – 2015. – № 1. – С. 138-141.

³ Майоров В.И. Роль полиции в обеспечении правопорядка // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 1 (4). – С. 95-98.

По мнению Н.А. Петухова и А.С. Мамыкина: «полиция – это система правоохранительных органов, реализующих в рамках предоставленных полномочий на территории Российской Федерации защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений»¹.

Однако А.П. Рыжаков отмечает, что полиция выполняет «лишь часть задач и функций органов внутренних дел»². С чем невозможно не согласиться, так как данное положение закреплено в законодательстве, где отражено, что полиция – составная часть единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Подтверждая вышесказанное, А.А. Шамардин рассматривает в узком смысле понятие «органов внутренних дел», где говорит, что это «работа полиции, а также специальная группа вопросов, связанная с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, обеспечение законности»³.

Таким образом, полиция, по мнению ученых, воплощает представление о месте и функциях органов правопорядка, являясь частью единой централизованной системы. Следует отметить, что Закон о полиции не содержит законодательного определения термина «полиция», ограничиваясь категорией «полиция предназначена» что, на наш взгляд, требует внесения изменений в действующее законодательство и введения данной дефиниции в законодательный оборот.

При этом под полицией, полагаем, необходимо понимать «систему специализированных правоохранительных органов (подразделений), являющийся составной частью единой централизованной системы федерального

¹ Правоохранительные и судебные органы России: Учебник / под ред. Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. – М.: РГУП, 2019. – С. 271.

² Правоохранительные органы: Учебник для вузов/ отв. ред. А.П. Рыжаков. – М.: Дело и сервис (ДИС), 2015. – С. 111.

³ Шамардин А.А. Правовой статус органов внутренних дел // Государство и право. – 2011. – № 9. – С. 77.

органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванной защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы организаций, общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств».

С точки зрения социального управления, положения, изложенные в статье 1 Закона о полиции, являются стратегической целью деятельности полиции¹.

Цель системы заложена в мировоззренческой позиции руководства государства и руководителей МВД, в ее социальном предназначении, формах и методах деятельности, а также в выражении потребностей общества.

Задачи российской полиции, можно раскрыть через ее назначение, то есть исходя из законодательства это:

1. защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства;
2. противодействие преступности;
3. охрана общественного порядка и собственности;
4. обеспечение общественной безопасности.

Можно сказать, что это общие задачи полиции, также они хорошо просматриваются через призму основных направлений деятельности полиции², которые будут рассмотрены далее.

Выполнение данных задач осуществляется путём охраны и защиты прав и свобод личности. Для достижения положительных результатов сотрудникам полиции необходимо:

- своевременно выявлять правонарушителей;
- расследовать и раскрывать преступления, устанавливая лиц, совершивших противоправные деяния;
- пресекать правонарушения.

¹ Кардашова И.Б. Цели и задачи системы МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности // Российский следователь. – 2011. – № 5. – С. 43-44.

² Подчерняев А.Н. Задачи Российской полиции по борьбе с преступностью на современном этапе // Викимнология. – 2017. – № 4(14). – С. 14-17.

Деятельность полиции включает в себя различные функции, которые носят обособленный, однородный характер, в то же время отличаются направленностью совершаемых действий. Указанные функции зависят от ряда факторов, выявить которые можно только с практической стороны. Количественный состав функций и их характер определяется государством.

Таким образом, важно, чтобы цель, определенная государством совпадала с целью сотрудников полиции в ходе реализации возложенных на них обязанностей.

В связи с этим все функции деятельности полиции можно условно подразделить: общие, специальные (основные) и обеспечивающие.

В качестве общих функций выделяют:

- прогнозирование и планирование;
- организация;
- регулирование;
- учет;
- контроль.

Прогнозирование – это некое предвидение различных изменений в развитии каких-либо процессов. Такое предвидение происходит на основе полученных данных, а также их анализа. В деятельности полиции прогноз состоит в определении направлений и целей развития тех и иных процессов, происходящих в сфере общественного порядка, общественной безопасности и иных сферах, являющихся объектом деятельности полиции, а также в выработке программы, с помощью которой должна быть достигнута цель¹.

Функция организации заключается в формировании управляющей и управляемой систем деятельности полиции, в обеспечении упорядоченности этих систем посредством создания соответствующей структуры и регулирования, происходящих в ней процессов. Это означает образование, реорганизацию, упразднение служб, органов, подразделений, групп и других

¹ Основы управления в органах внутренних дел: учебник для вузов / под общ. ред. Ю.Е. Аврутина. – М.: Юрайт, 2020. – С. 60.

субъектов, осуществляющих деятельность полиции, определение их обязанностей и прав, порядка взаимоотношений, подбор и расстановку кадров.

Через функцию регулирования осуществляется непосредственное руководство, направление деятельности служб, подразделений, поведение сотрудников полиции, осуществляющих административную, уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную деятельность по охране и защите прав и свобод граждан.

Функция учета обеспечивает сбор, передачу, хранение и переработку полученной информации, регистрации и группировке сведений о функционировании субъектов деятельности, о выполнении возложенных на них задач, о наличии и расходе ресурсов, о состоянии технических средств, а также о состоянии объекта, на который воздействует деятельность.

Учет является важной предпосылкой контроля. Контроль позволяет обнаружить насколько сделанное в сфере обеспечения прав и свобод граждан соответствует выдвинутым целям и задачам.

К основным функциям относятся административная, оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная (дознание, предварительное следствие, профилактическая). Говоря о выполнении данных функций, необходимо отметить, что они связаны с практическим решением задач полиции. Это обеспечение безопасности личности, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, предотвращение, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений. Все эти функции нашли своё отражение в Федеральном Законе «О полиции».

Обеспечивающими функциями являются: правовая, финансовая, кадровая, материально-техническая, медицинская и иные.

Общие, обеспечивающие функции и основные (специальные) функции находятся во взаимосвязи. В совокупности они составляют содержание всей административной деятельности полиции.

Исходя из вышесказанного, функции и задачи, которые возложена на сотрудников полиции находятся в тесной взаимосвязи между собой, тем самым

предопределяя политическую обстановку внутри государства. Необходимо подчеркнуть, что задачи и функции ввиду общественных изменений постоянно изменяются, дополняются и совершенствуются.

Принципы – это основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие сущность права как специфического социального регулятора.

Они представляют собой наиболее общие правила поведения, которые либо прямо сформулированы в законе, либо выводятся из его смысла¹.

Поэтому принципы деятельности полиции объективно существуют и закреплены положениями Федерального Закона «О полиции».

Принцип соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина является конституционным принципом, так как Конституцией РФ² права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в соответствии с общепризнанными нормами международного права. Полиция обязана уважать права и свободы человека и гражданина, а также принимать такие решения, которые не допустят унижения чести, достоинства человека и не создадут опасности для его жизни или здоровья. Каждая модель поведения сотрудника полиции должна базироваться на том, что, осуществляя правоприменение, необходимо создать такие условия, при которых человек будет чувствовать себя безопасно. Ни одна благородная цель не может оправдать факт нарушения прав, законных интересов и свобод граждан, применения к человеку незаконных средств пытки, жестокого или унижающего достоинство обращения, а также не предусмотренного законом (необоснованного) насилия (принуждения).

Полиция при осуществлении своей деятельности, которая ограничивает права и свободы граждан, должна быть немедленно прекращена, в случае, когда эта деятельность достигла законной цели или выяснилось, что цель не может или не должна быть достигнута путём ограничения прав и свобод граждан

¹ Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. – С. 123.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. - № 237. – 25.12.1993.

Сотрудникам полиции запрещено прибегать к осуществлению насилия, пыток, другого жесткого или унижающего человеческое достоинство обращения. Детально рассмотреть это положение можно в статьях УПК РФ (например, ст. 9)¹, а также в статьях КоАП РФ (например, ч. 2 ст. 3.1)² и других нормативно-правовых актах. В случае обращения к сотруднику полиции гражданина он обязан «внимательно выслушать» последнего. Это не означает, что оно должно быть продолжительным и осуществляться длительное время.

При обращении к сотруднику полиции гражданина, сотрудник обязан представиться и выслушать причину обращения, после чего в пределах своих полномочий принять верное решение. В случае, если данное решение сотрудник принять не может, он обязан разъяснить в чью компетенция входит рассмотрение поставленного перед ним вопроса.

Принцип законности – это общеправовой конституционный принцип, для которого необходимо два условия:

- наличия правовых, справедливых, научно-обоснованных законов (содержательная сторона);
- их выполнение, ибо только наличие даже самых совершенных законов будет недостаточно (формальная сторона)³.

Законность в деятельности полиции подразумевает под собой – обязательство сотрудников, подразделений при осуществлении и реализации своих функций и полномочий, строго соблюдать законы и подзаконные акты, регулирующие правовой статус полиции. Сотрудники полиции обязаны точно и правильно трактовать, а также неукоснительно соблюдать законодательство РФ, так как любое отступление от нормы права подрывает авторитет полиции и

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

³ Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – С. 289.

наносит ущерб делу укрепления законности. В любой форме запрещено совершать такие действия, как подстрекательство, склонение, побуждение кого-либо к совершению преступного деяния. Указанные действия, совершенные со стороны сотрудника полиции, являются противоправными. Оправдывая свои противоправные действия, при выполнении служебных обязанностей недопустимо ссылаться на экономическую целесообразность, на интересы службы, незаконные требования, приказы и так далее. На сотрудников полиции, как и на любое физическое лицо, распространяются обстоятельства, исключающие преступность деяния: необходимая оборона, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайняя необходимость и другие обстоятельства, предусмотренные статьями 37-42 УК РФ¹. Незаконные с позиции гражданина действия (бездействия) сотрудника полиции могут быть обжалованы не только прокурором или судом, но и руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, который непосредственно обеспечивает контроль за законностью решений и действий должностных лиц полиции.

В основе принципа беспристрастности лежит то, что полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и другие обстоятельства. Это подкреплено Конституцией РФ, где сказано, что все равны перед законом и судом. Также, стоит отметить, запрет состоять сотруднику полиции в политических партиях, а также каким-либо образом поддерживать и участвовать в их деятельности. При этом сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные особенности различных этнических и социальных групп, а также в служебное и

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996 г.) (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. - № 25. – Ст. 2954.

внеслужебное время должен воздерживать от любых действий, которые могут вызвать сомнение в его беспристрастности или нанести ущерб авторитету полиции.

Открытость и публичность следующий принцип, на котором построена деятельность российской полиции. Однако в полной мере положения данного принципа могут касаться лишь гласной сферы, и не должны противоречить законодательству РФ, а также нарушать права граждан, общественных объединений и организаций. У которых в свою очередь существуют права, во-первых, на получение от полиции информации, непосредственно затрагивающей их права, если доступ к ней не ограничен законом, а, во-вторых, на получение достоверной информации о деятельности полиции. В отношении получения такой информации данная норма является отсылочной к законам РФ. Отношения, связанные с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления охватывается сферой действия Федерального Закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹. В одну из обязанностей полиции входит информирование граждан и муниципальных органов о результатах своей деятельности, используя при этом как средства массовой информации, так и отчёты должностных лиц. Предоставления информации СМИ может быть осуществлено по официальному запросу редакции. Федеральный орган исполнительной власти вправе учреждать средства массовой информации для освещения деятельности полиции. Данная норма также отсылает к законодательству РФ, а именно, к Закону РФ от 27.12.1991 «О средствах массовой информации»².

¹ Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2017) Собрание законодательства РФ. – 16.02.2009. - № 7. – Ст. 776.

² О средствах массовой информации: Закон РФ от 27.12.1991 г. № 2124-1 (ред. от 01.03.2020 г.) // Российская газета. - № 32. – 08.02.1992.

Немаловажный принцип – общественное доверие и поддержка граждан. Этот принцип относительно новый и был сформулирован с принятием ФЗ «О полиции». Доверие населения к полиции – это форма веры, которая представляет собой в социально–психологическом плане самостоятельный вид установок–отношения населения к полиции. Полиции необходимо стремиться обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан. Однако стоит отметить, что нельзя обеспечить общественное доверие и поддержку, их можно только заслужить добросовестным исполнением обязанностей. В работе сотрудников полиции все действия должны быть совершены обоснованно и понятно для граждан. При нарушении прав и свобод гражданина, полиция обязана в рамках своих полномочий обеспечить восстановление нарушенных прав и свобод. Одним из главных критериев официальной оценки деятельности полиции выступает общественное мнение. Выявлено, что общественное доверие проявляется в активном взаимодействии и сотрудничестве граждан и полиции. Свидетельством этого является создание различных общественных объединений и народных дружин. При федеральном органе исполнительной власти на добровольной основе формируются общественные советы, которые призваны обеспечивать согласование общественно значимых интересов граждан РФ.

Другой ключевой принцип деятельности полиции, это взаимодействие и сотрудничество. В процессе деятельности полиция взаимодействует с иными правоохранительными органами, муниципальными органами, гражданами и другими субъектами. Без эффективного взаимодействия полиции с указанными учреждениями и гражданами невозможно полное, объективное и всестороннее разрешение поставленных перед ней задач. Совместная деятельность в той или иной степени позволят достичь положительного результата. В соответствии с международными договорами полиция осуществляет сотрудничество с правоохранительными органами иностранных государств.

Принцип использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем, в котором на полицию возложены обязанности по использованию в своей деятельности научного потенциала, баз

данных, сетей связи, а также современную инновационную инфраструктуру. Также отмечено, что должны применяться электронные формы приема и регистрации документов, уведомление о ходе предоставления государственных услуг.

Таким образом, полиция занимает одно из центральных мест в системе правоохранительных органов Российской Федерации, которая выполняет широкий спектр задач по охране общественного порядка, защите конституционных прав и свобод человека и гражданина, охране законных интересов предприятий и организаций, борьбе с преступностью и обеспечению законности.

В ходе анализа понятия «полиция», установлено, что данный термин в законодательстве не закреплён, но тем не менее определено, назначение полиции. Поэтому в целях совершенствования правовых основ деятельности полиции в Российской Федерации необходимо закрепить данный термин в действующем законодательстве.

Важно отметить, что любая правоохранительная деятельность базируется на основополагающих принципах, деятельность полиции исключением не является и опирается как на общеправовые принципы деятельности (например, принцип законности), так и на отраслевые (например, использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем).

§3. Структурно-организационное построение полиции в РФ

Успех любого демократического государства оценивается не только его экономическими достижениями, а в первую очередь, состоянием образования населения, его здравоохранением, а также состоянием правопорядка в нём. Для этого одно из важных мест в обеспечении правопорядка занимают органы внутренних дел.

Для того, чтобы деятельность органов внутренних дел была высокоэффективной, она должна отвечать определенным требованиям, а именно: организованности, оперативности, предвидения и предусмотрительности, точности и исполнительности. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»¹ определяет назначение и функции МВД РФ.

Полиция является составной частью довольно крупной системы органов МВД России. Рассматривая Федеральный закон «О полиции», а именно статью 4, можно отметить, что одной из главных проблем, с точки зрения организационного построения, является то, что законодательно не установлена четкая структура органов полиции, в ней возможны изменения, в зависимости от сложившейся обстановки. Статья закона гласит: «в состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей», что, безусловно, подтверждает вышесказанное. Президент РФ законодателем наделён полномочиями по определению состава полиции, порядка создания, реорганизации и ликвидации её подразделений.

Перечень подразделений и служб полиции утверждается согласно Указу Президента РФ от 01.03.2011 года № 250 «Вопросы организации полиции»²:

- а) в центральном аппарате МВД России – Президентом РФ;
- б) в территориальных органах МВД России – Министром внутренних дел РФ;

Подразделения и службы полиции создаются, реорганизуются и ликвидируются:

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. – 26.12.2016. - № 52 (Часть V). – Ст. 7614.

² Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. - № 10. – Ст. 1336.

а) в центральном аппарате МВД России, территориальных органах Министерства на окружном и межрегиональном уровнях – Министром внутренних дел РФ.

б) в территориальных органах МВД России на региональном и районном уровнях (за исключением случаев, предусмотренных подпунктом «в») – руководителями соответствующих территориальных органов Министерства по федеральным округам на основе типовых структур и в пределах нормативов штатной численности этих отделов, утверждаемых МВД РФ;

в) в линейных отделах МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте – начальниками соответствующих управлений на транспорте Министерства по федеральным округам на основе типовых структур и в пределах нормативов штатной численности этих отделов, утверждаемых Министром внутренних дел РФ¹;

В территориальных органах МВД России на окружном и региональном уровнях учреждена должность заместителя начальника соответствующего территориального органа Министерства – начальника полиции.

Лица, осуществляющие в пределах своей компетенции руководство деятельностью полиции:

- Министр внутренних дел Российской Федерации;
- руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;
- руководители подразделений полиции;

Нормативы и лимиты штатной численности подразделений полиции определяются Министром внутренних дел РФ, в пределах установленного штата численности органов внутренних дел.

¹ Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. – СПб: Санкт-Петербургский Университет, 2016. – С. 64.

В соответствии с «Нормативами формирования территориальных органов МВД РФ и их структурных подразделений», утвержденными приказом МВД России от 30.04.2011 года № 333¹ подразделения полиции могут создаваться:

- в структуре главных управлений МВД РФ по федеральным округам;
- в структуре управлений на транспорте МВД РФ по федеральным округам;
- в структуре центров специального назначения МВД РФ на межрегиональном уровне);
- в структуре оперативных бюро МВД РФ (на межрегиональном уровне);
- в структуре линейных управлений МВД России;
- в структуре территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации;
- в структуре управлений (отделов) МВД РФ по районам, городам и иным муниципальным образованиям, управлений (отделов) МВД РФ по закрытым административно–территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейных отделов МВД РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Управления МВД РФ на комплексе «Байконур», управлений внутренних дел по административным округам ГУ МВД РФ по г. Москве, Четвертого управления МВД РФ, Управления внутренних дел по г. Сочи, ГУ МВД РФ по Краснодарскому краю.
- в структуре линейных отделов МВД РФ на железнодорожном, водном и на воздушном транспорте.

Подразделениями территориальных органов МВД РФ являются²:

- подразделения по оперативному управлению силами и средствами органов внутренних дел, в том числе дежурные части;

¹ О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: Приказ МВД России от 30.04.2011 г. № 333 «» // СПС «Консультант Плюс.

² Приложение №1 «Перечень подразделений полиции в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации к приказу МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

- оперативно–поисковые подразделения;
- подразделения специальных технических мероприятий;
- подразделения оперативно–розыскной информации;
- подразделения собственной безопасности;
- подразделения по противодействию экстремизму;
- подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции;
- подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;
- подразделения специального назначения и авиации;
- экспертно–криминалистические подразделения;
- подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола;
- подразделения участковых уполномоченных полиции;
- подразделения патрульно–постовой службы;
- подразделения по обеспечению безопасности дорожного движения;
- подразделения по исполнению административного законодательства, в том числе подразделения по содержанию лиц, арестованных в административном порядке;
- подразделения по делам несовершеннолетних, в том числе подразделения для временного содержания несовершеннолетних правонарушителей;
- подразделения дознания;
- подразделения охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых;
- подразделения по содержанию подозреваемых и обвиняемых;
- подразделения по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств;
- подразделения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации сотрудника полиции;

- подразделение по контролю за оборотом наркотиков;
- подразделение по вопросам миграции, в том числе подразделение для временного содержания иностранных граждан.

Территориальный орган МВД России на районном уровне создается при условии, что численность постоянно проживающего населения будет не менее 250 тысяч человек, в границе указанного муниципального образования¹.

Отдел полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне создается исходя из численности населения, которое постоянно проживает в границах муниципального образования, поселения, части внутригородской территории, не менее 20 тысяч человек.

На территориях с низкой плотностью населения или отдаленные и труднодоступные местности, а также в муниципальном образовании, в котором 50% и более поселений располагаются на территориях, отнесенных к отдаленным и труднодоступным местностям – не менее 15 тысяч человек.

Отделение полиции создается аналогично с отделом полиции при численности населения, которое постоянно проживает в границах муниципального образования или поселения, составляет не менее 10 тысяч человек.

Соответственно на территориях с низкой плотностью населения или отдаленные и труднодоступные местности, а также в муниципальном образовании, в котором 50 % и более поселений располагаются на территориях, отнесенных к отдаленным и труднодоступным местностям отделение полиции создается если проживает не менее 5 тысяч человек.

Пункт полиции создается при численности населения, которое постоянно проживает в границах муниципального образования или поселения составляет не менее 3 тысяч человек. На территориях с низкой плотностью населения или

¹ Ванюшин Я.Л., Ванюшина И.Н. Организационное построение органов внутренних дел Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. – 2018. – № 2 (5). – С. 16.

отдаленным и труднодоступным местностям пункт полиции создаётся при численности населения не менее 1 тысячи человек¹.

Пункт полиции по поселению, части внутригородской территории может входить в структуру отдела (отделения) полиции.

Формировать пункты полиции по поселению, части внутригородской территории допускается только из должностей участковых уполномоченных полиции, при этом руководителем должен быть один из старших участковых уполномоченных полиции.

Линейный отдел полиции создаётся при штатной численности не менее 40 единиц. А линейное отделение полиции при штатной численности не менее 20 единиц. Линейный пункт полиции может создаваться на транспортных, пограничных узлах (пунктах перехода) и междорожных (внутридорожных) железнодорожных станциях, в аэропортах, морских и речных портах при штатной численности от 2 до 20 единиц. Линейный пункт полиции, как правило, входит в структуру линейного отдела (отделения) полиции.

Строчные подразделения полиции в структуре соответствующих территориальных органов МВД России создаются при штатной численности: группа (не менее 2 единиц); отделение (не менее 9 единиц); взвод (не менее 25 единиц); рота (не менее 50 единиц); батальон (не менее 120 единиц); полк (не менее 420 единиц).

Полк полиции создается в исключительных случаях с разрешения МВД РФ в структуре управления МВД РФ как в границах одного муниципального образования, так и в нескольких, при численности населения, которое постоянно проживает в границах муниципального образования (нескольких муниципальных образований) составляет 1 миллион человек и более.

Таким образом, подводя итог по первой главе работы, необходимо сказать, что полиция является составной частью единой централизованной системы

¹ Приложение №1 «Перечень подразделений полиции в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации к приказу МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В современном понимании предназначение полиции является организационно–смысловым ориентиром, в соответствии с которым создаются и функционируют системы профессионального полицейского образования.

Нами был рассмотрен исторический аспект полиции в российском государстве, а именно, становление и развитие, его основные этапы. На основе изучения исторических этапов можно проследить генезис полиции, который показывает, что она является надежным «силовым» гарантом существования любого государства, а также использовать опыт для дальнейшего реформирования. Как постоянно подчеркивает в своих выступлениях Министр внутренних дел РФ генерал полиции Колокольцев В.А., что реформирование органов внутренних дел не закончено, оно будет продолжаться¹. В работе проанализирована проблематика законодательного закрепления понятия «полиция», раскрыта основная цель и задачи полиции, а также основополагающие принципы ее деятельности. На основе Указа Президента РФ от 01.03.2011 № 250 «Вопросы организации полиции» было рассмотрено организационное построение полиции в России.

Важно отметить, что служба в полиции осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, с учетом положений Закона о полиции.

Представляется, что отсутствие нормативно закреплённого понятия полиции в соответствующем законодательстве – это явный правовой пробел. Отсутствие законодательно закреплённого понятия полиции порождает сомнения в правовой определенности всей правовой доктрины деятельности органов внутренних дел, не позволяет определить точное место и роль полиции в системе правоохранительных органов и подразделений, в значительной

¹ Расширенное заседание коллегии Министерства внутренних дел // Президент России. Официальный сайт. 28 февраля 2019 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/59913> (дата обращения: 16.08.2020 г.).

степени детерминирует двусмысленность толкования правовых норм в указанной сфере. В этой связи, полагаем, что имеется необходимость закрепления данного понятия в ФЗ «О полиции», статье 1 данного нормативного правового акта.

При этом под полицией, полагаем, необходимо понимать «систему специализированных правоохранительных органов (подразделений), являющийся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванной защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы организаций, общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств».

Совокупность правовых актов, составляющих правовую основу деятельности полиции необходимо подразделять на две группы: в первую следует включать нормативные правовые акты, которые в целом определяют организационные аспекты деятельности полиции, а во вторую – те, которые посвящены отдельным направлениям деятельности органов внутренних дел.

ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

§1. Содержание и характеристика основных направлений деятельности полиции

Для того чтобы деятельность была эффективна и охватывала весь объект, входящий в её структуру, она должна осуществляться по разным направлениям. Деятельность полиции исключением не является. В законе закреплено, что её деятельность осуществляется по следующим основным направлениям¹:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Защита личности, общества и государства от противоправных посягательств первое и главное направление деятельности полиции. Необходимо

¹ ФЗ «О полиции».

уточнить, что личностью является каждый, кто обладает гражданством Российской Федерации и находится на её территории, а также иностранный гражданин и лицо без гражданства. Однако общие социальные факторы не всегда могут обеспечить полноценное использование прав и свобод, а тем более их защиту от нарушений. Для этого существуют специальные юридические средства – гарантии. В целом гарантии охраны (защиты) прав и свобод личности определяют уровень развития демократического института ответственности государства перед своими гражданами за нарушение их прав и свобод Конституция РФ установила не только охрану прав потерпевших от злоупотребления власти (ст. 52), но и вообще право каждого на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействиями) органов государственной власти или должностных лиц (ст. 53). К числу таких гарантий могут относиться: выявление фактов нарушений прав и свобод; средства их восстановления; меры юридической ответственности; меры пресечения действий, нарушающих права и свободы или создающие такую угрозу, установленные законом процедуры защиты прав и свобод¹.

Наиболее объемным направлением работы полиции является административная деятельность. Среди ее видов особой, многофункциональной значимостью выделяется охрана общественного порядка, личной и общественной безопасности. Поддерживая порядок в местах проведения массовых мероприятий, на улицах, в парках и т.д. осуществляется одна из форм предупреждения как преступлений, так и административных правонарушений. Данное направление подлежит расширительному толкованию и ограничению по подведомственности.

Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. Административным правонарушением соответственно является противоправное, виновное действие

¹ Доцкевич М.В. Защита прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел как способ предупреждения правонарушений // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 1(27). – С. 21.

(бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Сотрудники полиции также должны предупреждать и пресекать правонарушения, не являющиеся ни преступлением, ни административным правонарушением. К примеру, действия невменяемых лиц или лиц, которые не достигли возраста привлечения к ответственности.

Выявлением и раскрытием преступлений и даже производством дознания занимается не только полиция, но и органы предварительного следствия, а также иные правоохранительные органы. Это является первостепенной задачей государства, то есть государство в лице правоохранительного органа – полиции. Принимает обязанность выявлять преступления, возбуждать уголовное преследование, в отношении лица, совершившего его, проводить предварительное расследование, изобличать лиц, виновных в его совершении.

Федеральный закон «О полиции», закреплено положение о том, что полиция осуществляет розыскную деятельность в отношении лиц, которые совершили преступления или подозреваются (обвиняются) в совершении их; лиц, которые скрываются от правоохранительных органов; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специализированных учреждений или семей; несовершеннолетних, которым требуется социальная реабилитация; несовершеннолетних самовольно покинувших учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; лиц, которые уклоняются от принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; лиц, которые уклоняются от недобровольной госпитализации, установленной судом в связи с наличием психического расстройства; лиц, пропавших без вести. Содействуя органам исполнительной системы полиции осуществляет розыскную деятельность в отношении лиц, которые совершили побег из-под стражи; лиц, которые уклоняются от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания; лиц, которые не прибыли к месту отбывания наказания в установленный в предписании срок. Как

правило, данное направление связано с осуществлением оперативно-розыскной деятельности, а именно, оперативно-розыскными мероприятиями.

Производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний, одно из направлений деятельности полиции, с точки зрения административно-процессуальной работы, связанной с полным и своевременным выяснением того или иного административного правонарушения. Данное направление находится в строгой регламентации Кодекса об административных правонарушениях РФ. Компетенция полиции достаточно объемная по рассмотрению дел об административных правонарушениях, к ее подведомственности относится более 80 видов административных правонарушений, которые совершаются гражданами, должностными лицами и юридическими лицами. Полиция вправе составлять протоколы за совершение административных правонарушений более чем по 220 статьям КоАП РФ, что также свидетельствует об объеме проводимой работы. Однако, по мнению автора, полиция после проведения крупных реформ, как правило, освобождалась от некоторых функций, которые непосредственно были не связаны с охраной общественного порядка, поэтому можно выделить еще один проблемный аспект, который преследуют систему органов полиции с момента её зарождения – это наличие несвойственных для полиции направлений деятельности.

Обеспечение правопорядка в общественных местах является одним из важнейших направлений полиции, так как общественный порядок – это гарант нормальной деятельности государственной власти, организации различных форм собственности, безопасности людей. В силу п. 5 ст. 12 Федерального закона «О полиции», на полицию возлагается обязанность по обеспечению безопасности граждан и общественному порядку на улицах, в парках, скверах, стадионах, на вокзалах, на автомагистралях, в аэропортах, речных и морских портах и других общественных местах. Содержательно данное направление осуществляется за счет применения полицией мер принуждения административного характера. Меры административного принуждения, исходя

из целей, способов обеспечения правопорядка, классифицируются на меры административного предупреждения, меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения, меры административной ответственности¹. Как подмечает А.П. Коренев, в законодательстве не определяется понятие «общественный порядок». Однако примерный перечень общественных мест все же содержится: вокзалы, аэропорты, площади, парки, улицы². Основным структурным звеном полиции, в чьи непосредственные обязанности входит охрана общественного порядка является патрульно-постовая служба полиции, которая в отличие от других служб принимает участие в решении практически всех задач, возложенных на полицию. Таким образом, особое место полиции в системе обеспечения правопорядка в общественных местах обусловлено многообразием функций, наличием исключительных сфер осуществляемой правоохранительной деятельности.

Государственный контроль и надзор за соблюдением правил, ГОСТов, технико-эксплуатационных показателей в области дорожного движения – это одно из ключевых направлений, обеспечивающих безопасность всех субъектов дорожного движения³. ГИБДД МВД РФ – это государственный орган, осуществляющий надзор и контроль в сфере дорожного движения, основной задачей является обеспечение соблюдения юридическими лицами, должностными лицами и гражданами законодательства РФ иных нормативных правовых актов в сфере дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государств⁴. К

¹ Бецков А.В., Елагин А.Г., Николаев А.Г. Административно-правовые средства организации деятельности подразделений полиции специального назначения при обеспечении общественного порядка. – М., 2014. – С. 36-48.

² Административная деятельность органов внутренних дел / под ред. А.П. Коренева. – М., 2002. – С. 24.

³ О безопасности дорожного движения: федеральный закон от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ (в ред. от 30.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 11.12.1995. - № 50. – Ст. 4873.

⁴ О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения

примеру, сотрудники ГИБДД, контролируя соблюдение Правил дорожного движения и регулируя его, производя регистрацию, учет автотранспортных средств, оценивая подготовку (экзаменуя) будущих водителей, осуществляя иные возложенные на них обязанности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, имеют главной целью сохранение жизни и здоровья граждан. Таким образом, основные направления деятельности неразрывно связаны между собой и дополняют друг друга.

Государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц следующее важное направление деятельности полиции.

Согласно Федеральному закону от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» решение об осуществлении государственной защите принимает суд (судья), начальник органа дознания, руководитель следственного органа или следователь с согласия руководителя следственного органа, в производстве которых находится заявление (сообщение) о преступлении либо уголовное дело¹. В отношении защищаемого лица могут применяться несколько либо одна из мер безопасности, например, личная охрана, выдача специальных средств индивидуальной защиты, временное помещение в безопасное место и т.д. По сути, данное направление представляет собой два самостоятельных направления, что подтверждает наличием двух федеральных законов, один из которых отмечен выше, а второй это Федеральный закон от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей,

Министерства внутренних дел Российской Федерации»): указ Президента РФ от 15.06.1998 г. № 711 (в ред. от 16.05.2017 г. № 214) // Российская газета. – 1998. - № 11; Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 21. – Ст. 2992.

¹ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20.08.2004 г. № 119-ФЗ (ред. от 07.02.2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 23.08.2004. - № 34. – Ст. 3534.

должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»¹. Осуществляя данное направление деятельности на полицию возлагается применение и осуществление мер безопасности в отношении специальных субъектов.

Экспертно-криминалистическая деятельность как самостоятельное направление деятельности полиции является новшеством в закреплённом законе. Кроме того, 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»². Данная деятельность осуществляется в действиях, направленных на организацию эффективного применения экспертно-криминалистических приемов и способов сотрудниками экспертно-криминалистических подразделений и взаимодействующих с ними служб. Производство экспертных исследований полицией и отнесение данной деятельности к ее основным направлениям вызывает сомнения, однако законодатель определил, что подразделения, организации и службы, в обязанности которых входит экспертно-криминалистическая деятельность входят в состав полиции.

В современном мире происходит развитие международного сотрудничества, в рамках этого отдельным направлением деятельности полиции является участие в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. С 1992 года сотрудники МВД России приняли и принимают участие в более чем 15 миротворческих операциях, проводимых под эгидой Организации Объединённых Наций, в двух, проходивших под эгидой Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), это верификационная (проверочная) миссия ОБСЕ в Косово в

¹ Федеральный закон от 20.04.1995 г. № 45-ФЗ (ред. от 01.10.2019 г.) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // Собрание законодательства РФ. – 24.04.1995. - № 17. – Ст. 1455.

² О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.05.2001 г. № 73-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. – 04.06.2001. – № 23. – Ст. 2291.

1999 году и в Киргизской Республике с 2010 года по настоящее время. В Полицейской миссии Европейского Союза в Боснии и Герцеговине, 2003-2007 года под эгидой Европейского Союза.

Необходимо отметить, что данное направление на международной арене имеет особое значение. Роль МВД России в миротворческой деятельности крайне высока, наши сотрудники достойно представляют нашу страну за рубежом. Высоко ценятся в иностранных миссиях российские эксперты-криминалисты и специалисты по компьютерным технологиям, которые занимают ведущие позиции в составе соответствующих подразделений международной гражданской полиции как наиболее квалифицированные офицеры. Подтверждением тому являются благодарственные письма от руководителей миротворческих миссий, в которых высоко оценивается деятельность сотрудников МВД России¹.

Рассмотрев более подробно содержание основных направлений деятельности полиции, просматривается одна из существенных задач реформы полиции в Российской Федерации, а именно, освобождение ее от функций, не связанных непосредственно с охраной общественного порядка. Это подтверждается и тем, что на протяжении всей истории развития полиции в нашем государстве, как отмечает Романов А.К., её функции по целому ряду объективных и субъективных причин были далеки от правоохранительной деятельности в узком смысле слова². В перспективе должен получить законодательное продолжение тренд, направленный на исключение тех функций полиции, которые не связаны напрямую с охраной общественного порядка и общественной безопасности. К примеру, в настоящее время, в связи с формированием нового правоохранительного органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, им была передана часть полномочий полиции, Президент России своим указом сразу же существенно

¹ Земсков Ю.В. Участие сотрудников МВД России в операциях по поддержанию международного мира и безопасности: международно-правовой аспект // Труды Академии управления МВД России. – 2012. – № 1 (21). – С. 95-96.

² Романов А.К. Полиция вместо милиции // ЭЖ-Юрист. – 2010. – № 35. – С. 3.

усилил новую структуру – включил в неё органы управления и подразделения МВД РФ, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственную охрану, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД РФ¹.

Таким образом, рассмотрев основные направления деятельности полиции видно, что законодатель использовал понятие «основных направлений» деятельности полиции, отказавшись в этом плане от термина «задачи», употребляемого ранее в Законе Российской Федерации «О милиции». Как отмечают в связи с этим авторы комментария к Федеральному закону «О полиции» такая ситуация связана с тем, что задачи, в отличие от основных направлений деятельности, «представляют собой цели, достижения которых любая организация должна добиваться всей своей деятельностью».

Соответственно, по их мнению, закрепление в Законе Российской Федерации «О полиции» ее задач являлось, по своей сути, определением целевых заданий, выполнение которых предполагалось любой ценой.

«Негативные изменения в состоянии оперативной обстановки, например, увеличение числа совершаемых преступлений, независимо от объективных причин происходящих процессов традиционно считались показателем неэффективности милицейской деятельности. Как следствие, деятельность милиции становилась все более эфемерной, мнимой, не обеспечивающей правовой порядок». «В этом отношении понятие "основные направления деятельности" в известной мере нейтрально по отношению к средствам их реализации, лишено идеологического и конъюнктурного подтекстов, отражает в первую очередь иерархию тех социальных ценностей, охрана и защита которых возлагается на полицию. Основные направления деятельности полиции – это, по

¹ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 17.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2016. - № 15. – Ст. 2072.

сути, функции, необходимые и вместе с тем достаточные для реализации ее социального предназначения»¹.

§ 2. Пути повышения эффективности деятельности полиции по её основным направлениям

Проблема пути повышения эффективности работы полиции на современном этапе, является весьма актуальной. Это связано с рядом вопросов, возникающих в сфере внутренних дел, особенно касающихся защиты личности, общества, государства от противоправных посягательств.

В настоящий момент система МВД России нацелена на решение масштабных задач, например, повышение качества работы по всем направлениям деятельности, которые находятся в её ведении, а также оптимизация кадрового состава полиции, внедрение в её практическую деятельность новейших технических, информационных и методических средств.

Как отмечает Э.В. Маркина, «разработка оптимальных критериев эффективности работы полиции – задача весьма непростая, так как её деятельность носит многоаспектный характер»². Также нельзя оставлять без внимания вопросы, связанные с предоставлением государственных услуг, с взаимодействием с институтами гражданского общества и с другими органами государственной власти³. Важным критерием эффективности деятельности полиции является завоевание доверия у граждан и их поддержка. Так как отличительной чертой полиции является ее социальная функция, которая выражается в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

¹ Кирюхин В.В. Генезис понятия «Административная деятельность полиции» // Закон и право. – 2016. – № 7. – С. 185.

² Маркина Э.В., Сосновская Ю.В. Основные направления повышения эффективности деятельности полиции на современном этапе // Вестник Московского университета МВД России. – 2018 (4). – С.280.

³ См.: там же. – С. 281.

Необходимо отметить, что все направления деятельности полиции находятся в прямой взаимосвязи, поэтому совершенствуя методы и средства по реализации одного направления, повышается эффективность выполнения другого направления деятельности.

Обеспечение защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств, достигается при условии строгого и точного соблюдения сотрудниками полиции, возложенных на них обязанностей. Однако в настоящее время сотрудники полиции в большинстве случаев относятся с осторожностью ко всему, что связано с правами человека, так как сложилось мнение, что права человека взаимосвязаны с защитой преступника, нежели жертвы. Поэтому возникает необходимость установления прав человека в качестве реального фактора, который будет определять назначение, форму и содержание практической деятельности. Решить данную проблему можно путём создания определённых и конкретных норм права, процедур и механизмов, которые граждане могли бы использовать для защиты своих прав, а также закрепления в Конституции РФ регулирования деятельности всех государственных структур, в том числе полиции, что будет отправной точкой в разработке механизма правозащиты граждан. По мнению П.М. Параносенкова, «обеспечение верховенства права является обязательным условием соблюдения полицией прав человека, поскольку оно устанавливает и ограничивает функции и полномочия полиции, диктует нормы, регламентирующие профессиональное поведение, а также определяет место и роль полиции в государственно- правовом механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина в целом»¹.

Не смотря на прилагаемые усилия, к сожалению, бывают случаи, когда сотрудники полиции нарушают права и свободы граждан. К примеру, наиболее существенным и типичным упущением является процесс привлечения лиц к административной ответственности при отсутствии состава и признаков

¹ Параносенков П.М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2014. – № 8. – С. 57-59.

административного правонарушения. А также существуют моменты, когда нарушаются установленные законом сроки давности привлечения к административной ответственности, не разъясняются процессуальные права и обязанности участникам производства по делу об административном правонарушении, имеют место случаи составления протоколов и вынесения постановлений об административном правонарушении без указания в них всех необходимых сведений и другое. Как отмечает И.Ф. Амельчаков, «эти обстоятельства снижают эффективность работы полиции в сфере защиты прав и свобод граждан»¹.

Повышение эффективности любой деятельности является закономерным процессом. Органы полиции представляют общественность и несут перед ней ответственность. Социальная сфера формирует своего рода заказ для полиции «в сущности – снижение вероятности совершения преступлений и правонарушений». Одним из основных путей повышения эффективности деятельности полиции, как в целом, так и по основным направлениям работы зависит от сотрудничества и взаимодействия органов полиции как с населением, так и с иными правоохранительными органами. Для сотрудничества с населением необходимо, прежде всего, достичь доверия граждан, которое должно стать первоочередной задачей.

Реализуя данный путь, Федеральный закон о полиции предусматривает участие институтов гражданского общества, как одно из средств «...контроля за деятельностью полиции в соответствии с Федеральным законом».

Наиболее оптимальной моделью взаимоотношений органов полиции с институтами гражданского общества является модель партнерского взаимодействия. Сотрудничество такого типа способствует эффективной реализации основных направлений деятельности полиции, важное место среди которых занимает правоохранительная деятельность.

¹ Амельчаков И.Ф., Карагодин А.В., Переверзева Е.С. Полиция в механизме обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 6-5. – С. 1106-1109.

Механизм реализации принципов партнерства, а также обеспечение общественного доверия и сотрудничества с гражданами, общественный контроль, мониторинг деятельности полиции, содействие граждан по основным направлениям деятельности, обсуждение вопросов работы полиции в средствах массовой информации получил отражение в статье 9 Федерального закона «О полиции».

Модель партнерского взаимодействия полиции с институтами гражданского общества представляет собой форму непосредственной совместной деятельности сотрудников полиции и различных общественных формирований (народных и казачьих дружин, волонтерского движения, молодежных отрядов правоохранительной направленности)¹.

В Российской Федерации основными формами партнёрского взаимодействия полиции с институтами гражданского общества являются:

- информационный обмен (проведение семинарских занятий, форумов, конференций);
- непосредственно совместная деятельность (проведение мероприятий, совместное патрулирование);
- общественный контроль;
- профилактические мероприятия;

Данные формы перечислены неспроста, ведь такое взаимодействие выражается в следующих действиях²:

- граждане сообщают органам полиции информацию о готовящихся, совершаемых или совершенных правонарушениях;
- граждане выступают в средствах массовой информации с фактами, содержащими признаки правонарушений;

¹ Нижник Н.С. Полиция и гражданское общество: поиск вектора взаимодействия // Полицейская деятельность. – 2018. – №5. – С. 52-66.

² Меньшикова Н.С. Партнёрская модель взаимодействия государства и гражданского общества: содержание, признаки и условия создания // Вопросы государства и права: сборник научных трудов / под общ. ред. Л.В. Карнаушенко. Выпуск 2. Краснодар: Краснодарский университет МВД России. – 2016. – С. 82-91.

– граждане или представители институтов гражданского общества знакомят сотрудников полиции с узким кругом вопросов, консультируют по более глубоким правовым, религиозным и иным вопросам.

Для эффективного и качественного выполнения поставленных задач, органам полиции необходимо выстраивать грамотное сотрудничество с иными правоохранительными органами. На сегодняшний день основными организационными формами взаимодействия полиции с иными силовыми подразделениями является лишь обмен информацией и проведение совместных мероприятий. Конечно, для достижения высокого уровня организации сотрудничества этого недостаточно. Необходимо использовать и другие формы, такие как: координационные совещания руководителей правоохранительных органов, проведение совместных семинаров, конференций, издание совместных приказов, инструкций, указаний, подготовка информационных писем, формирование и совместный анализ статистических данных их эффективное применение, что в комплексе повысит качество работы. Однако для того, чтобы к этому прийти сотрудничество и взаимодействие необходимо ставить на ключевую роль при разрешении вопросов, касающихся нескольких правоохранительных органов.

С практической точки зрения, необходимо отметить, что взаимодействие внутри органов внутренних дел, а именно, в территориальных органах внутренних дел, в отделах полиции, находится не на высоком уровне. Это проявляется, прежде всего, в возвращении материалов на доработку, в правовых разногласиях между сотрудниками полиции, например, между участковым уполномоченным полиции и дознавателем и другое. Прежде всего, это связано с тем, что формам взаимодействия уделяется мало внимания ввиду загруженности, как сотрудника полиции, так и отдела в целом. Однако, для того, чтобы повысить эффективность работы и уровень взаимодействия руководителям необходимо реализовывать все формы, начиная с обмена информацией, дабы избежать дублирования и тем самым сокращать объем работы.

Таким образом, первый путь повышения эффективности деятельности полиции по основным направлениям заложен во взаимодействии и сотрудничестве с гражданами, а именно, совершенствование форм сотрудничества, реализация партнерского сотрудничества, что позволит сближению населения и власти, а соответственно, повысит эффективность работы.

Немаловажным является и сотрудничество с иными правоохранительными органами, которое должно проявляться во всём многообразии. Результативность и слаженность сотрудничества во многом определяют качественное состояние правопорядка и эффективность его обеспечения.

Следующий путь, который необходимо рассмотреть это повышение эффективности деятельности полиции с помощью реализации политики информационной открытости и использования научно-технического потенциала¹. Прежде всего, огромный потенциал в решении данной проблемы заложен в использовании сети «Интернет». В современных условиях широкой информатизации и компьютеризации сеть «Интернет» является простым и доступным каналом распространения информации. Органам полиции необходимо наращивать своё присутствие «онлайн». Информационная открытость заключается в том, чтобы любой гражданин в цифровой или электронной форме мог узнать о результатах работы полиции. Понимание механизма работы и сущности работы полиции повысит возможность для формирования доверительных отношений с населением. А наличие доверительных отношений с населением залог успеха в повышении эффективности деятельности полиции по выполнению основных направлений деятельности. В рамках данного пути существует информационный портал «Открытая полиция», который является проектом Комитета гражданских

¹ Майоров В.И. Повышение эффективности деятельности полиции с помощью реализации политики информационной открытости // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2016. – Т. 1, вып.3. – С. 46-51.

инициатив и, главная цель которого заключается в аналитике и создании площадки для широкого обсуждения работы полиции.

Большой потенциал в повышении эффективности деятельности как органов полиции, так и других правоохранительных зависит от использования научно-технических достижений. В 2012 году МВД России была учреждена Концепция по созданию единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД)¹. В 2014 году данная ИСОД была создана, в решение задач которой входили: автоматизация основных видов деятельности подразделений МВД России, организации централизованного хранения и обработки данных. Главная задумка заключается в том, что система должна стать единым источником информации для всех сотрудников подразделений МВД России, служить для организации электронного взаимодействия между ними, обеспечения разграниченного доступа к информационным ресурсам². Также стоит отметить, что в базе ИСОД существуют прикладные сервисы обеспечения повседневной деятельности подразделений МВД России. К примеру, это сервис электронного документооборота (СЭД), сервис электронной почты (СЭП). А также есть прикладные сервисы обеспечения оперативно-служебной деятельности. Это, информационно-поисковый сервис «Следопыт-М», сервис обеспечения деятельности дежурных частей (СОДЧ), сервис обеспечения охраны общественного порядка и многое другие. При должном и правильном использовании данной базы ИСОД есть возможность повысить эффективность деятельности полиции по всем её направлениям. К примеру, участковый уполномоченный обязан работать в базе ИСОД, в прикладной подсистеме СООП, в модуле «участковый», где он заполняет в электронном виде,

¹ См., подробнее: Мачтаков С.Г., Питолин М.В. Единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы: Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Воронеж, 29 - 30.09.2016): Сб. науч. ст.: В 2 ч. – Воронеж: ФГБОУ ВО Воронежский институт ГПС МЧС России, 2016. Ч. 1. – С. 156-158.

² Тимко С.А. Информационное сопровождение деятельности полиции: недостатки и возможности совершенствования // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2016. – № 6. – С. 77.

закреплённый за ним административный участок, и выполняет через команды запрос на граждан, проживающих в том или ином доме, что гораздо повышает эффективность работы в поиске и контроле за своим участком. Также имеется возможность вносить лиц, в отношении которых установлен административный надзор, лиц, имеющих огнестрельное или травматическое оружие, что позволяет контролировать данные категории. Такая форма контроля снижает, во-первых, повышает эффективность работы полиции, а, во-вторых, снижает вероятность совершения административных правонарушений, тем же поднадзорным лицом, знающим о последствиях повторного совершения правонарушения. И это лишь малая часть функций базы ИСОД, которые представлены выше.

Полиция в своей деятельности обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру данное принцип имеет законодательное закрепление в статье 11 Федерального закона «О полиции», что подчеркивает значимость информационного развития.

В современных условиях глобальной информатизации общества во всех областях жизнедеятельности человека получают распространение высокотехнологические и сложные устройства, идёт активное совершенствование и смена технологий¹. Поэтому быстро устаревают знания, появляется всё большее количество информационных продуктов в результате беспрецедентного увеличения скорости обмена информацией.

Следовательно, при реализации путей повышения эффективности деятельности полиции через научно-технический потенциал, можно столкнуться с проблемой, которая заключается в наличии пробелов в знаниях сотрудников полиции. Данные пробелы имеют большое негативное значение в осуществлении дальнейшей профессиональной деятельности сотрудника полиции, так как отсутствуют навыки в области работы с системами управления,

¹ Петухов А.Ю. Проблемы формирования информационной компетентности сотрудника полиции в рамках первоначальной профессиональной подготовки // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2017. – № 4 (29). – С. 78.

базами данных и другими системами подобного рода. Таким образом, образуются предпосылки для дальнейшего неэффективного выполнения государственных функций органами полиции. Для устранения данных пробелов, требования к профессиональной подготовке сотрудников полиции в области знаний информационных технологий предлагается значительно повысить. Для этого высшим учебным заведениям в образовательные программы необходимо внести дополнения, а именно, в программу дисциплины «Основы информационной безопасности и информационные технологии» необходимо внести следующие тематические блоки: базы данных; методы организации поисковых запросов; справочно- правовые системы; ведомственные автоматизированные информационно- справочные системы: понятие и возможности использования геоинформационных технологий в профессиональной деятельности: основы работы с ИСОД МВД России.

Также важным аспектом в повышении деятельности полиции через информационную составляющую будет улучшение взаимодействия территориальных органов полиции с учебными заведениями.

Таким образом, путь политики информационной открытости и использования научно-технического потенциала в значительной степени повысит уровень эффективности деятельности полиции по всем ее направлениям, это и защита личности, общества, государства от противоправных посягательств и предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, ведь как говорил один из пяти сыновей самой богатой в мире европейской династии банкиров XIX века Натан Ротшильд «Кто владеет информацией, тот владеет миром». В нашем современном мире информация – это всё, информация позволит предупредить административное правонарушение или преступление, информация позволит разыскать преступника, поэтому работа с информацией и современными информационными технологиями для сотрудника полиции должна стать неотъемлемым элементом его деятельности.

§3. Современное состояние деятельности полиции: проблемы и пути решения

Организация деятельности – это важнейшая составляющая обеспечения решения задач, стоящих перед органами внутренних дел. В случае, если в организационном плане имеются определенные проблемные аспекты, реализация внешних функций, достижение целей, обеспечение претворения назначения полиции невозможно ни при каких обстоятельствах. В этой связи вопрос определения современного состояния внутренней организации полиции, выявление и обнажение проблемных аспектов в данной сфере, предложение путей совершенствования деятельности полиции посредством решения указанных проблем – это одна из первоочередных задач, которые необходимо представить в данной работе.

Следует отметить, что к вопросу оценки эффективности деятельности полиции на современном этапе обращаются многие авторы и исследователи. Особенно интересны в данном контексте эмпирические исследования, проводимые профильными и специализированными организациями. Одним из наиболее масштабных подобных исследований за последние несколько лет в данном направлении следует считать проведенную Комитетом гражданских инициатив «Диагностику работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и перспектив создания муниципальной милиции»¹. По итогам проведенной диагностики, авторы представили соответствующий доклад, в котором сделали вывод о «неэффективности внутренней организации деятельности полиции на современном этапе и, как следствие, невозможности обеспечивать решение задач фундаментально значимого характера силами правоохранителей»². При этом авторы доклада указали на несколько наиболее значимых проблемных аспектов в данной сфере.

¹ Волков В., Дмитриева А., Титаев К., Ходжаева Е., Четверикова И., Шклярчук М. Диагностика работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и перспективы создания муниципальной милиции в России /. – СПб.: ИПП ЕУСПб, 2018. – С. 34.

² Там же. – С. 35.

Во-первых, полицейские перегружены бумажной работой, которая отнимает от трети до половины рабочего времени.

Во-вторых, на целый ряд подразделений (участковые уполномоченные полиции, ППС и другие) возложено слишком большое число непрофильных функций и обязанностей, что сильно ухудшает качество их основной деятельности.

В-третьих, к существенному снижению эффективности полицейской работы приводят бесконечные проверки.

В-четвертых, в последние годы произошел значительный рост количества и численности разнообразных штабных и координирующих структур как внутри самого МВД России, так и на уровне региональных органов. Как следствие, повысились расходы на содержание управленческих аппаратов и штабов, которые заняты разработкой и сбором отчетности, про-верками и анализом статистики. Работа же полицейских оценивается по объему бумажной работы (рапортов, протоколов и т.д.). А это, в свою очередь, привело к чрезмерной непродуктивной загруженности полицейских подразделений, которые работают «на земле».

Аккумулируя вышеизложенные, можно сказать, что основным проблемным лейтмотивом организации деятельности полиции следует считать дисбаланс интра- и инфрафункций. По данному вопросу интерес представляет следующее мнение, высказанное в юридической литературе: «в реальности мы всегда видим два перманентно сменяющих друг друга процесса. Для первого процесса характерен закономерный рост внутренних функций, влекущий за собой увеличение численности чиновников и приводящий к снижению эффективности структуры в целом. Осознание этого факта и дальнейшая его нетерпимость запускают второй (болезненный, но объективно необходимый) процесс – сокращение внутренних функций, численности персонала и как следствие – повышение эффективности инфрафункций. При этом, если реформаторы перестареют, будет иметь место необоснованное снижение

инфрафункций и производные от него последствия»¹. То есть, можно сделать вывод, что сам факт наличия дисбаланса – это, во-первых, закономерный, а во-вторых, межотраслевой процесс. Он свойственен всем системам управления, вне зависимости от сферы их деятельности. Система управления в органах внутренних дел в данном случае – не исключение. Однако, на наш взгляд, на современном этапе следует говорить о кризисном состоянии указанного дисбаланса, затянувшемся периоде его наличия и, что самое главное, его укоренения на местах.

Таким образом, одной из наиболее существенных внутриорганизационных проблем в деятельности полиции видится укоренившийся тенденциозный дисбаланс между внутренними и внешними функциями. Он проявляется в том, что предпочтение отдается внутренним функциям (контроль, учет, статистика, аналитика и так далее), в то время как эффективность реализации внешних функций падает. Превалирование внешних функций проявляется в следующем:

1. Разрастание штатной численности внутренних подразделений, часто за счет сокращения численности (в том числе вакантных должностей) подразделений, реализующих внешние функции;

2. Возложение обязанностей на сотрудников подразделений, реализующих внешние функции, исполнять функции внутреннего характера (например, формирование и сдача отчетности, составление рапортов о проделанной работе и тому подобное);

На наш взгляд, решение данной проблемы возможно посредством принятия комплекса мер. Обратим свое внимание на наиболее перспективные из них.

Во-первых, необходимо на законодательном уровне ограничить количество сотрудников, исполняющих внутриорганизационные функции. С

¹ Толстик В.А. Закономерности эффективного государственного управления // Государственно- правовые закономерности: теория, практика, техника: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (г. Н. Новгород, 23–24 мая 2013 года): в 2 т. / под общ. ред. В.А. Толстика. Т. 1. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2013. – С. 45.

одной стороны, это должны быть четко определенные и непреложные ограничительные барьеры, переступать через которые ни при каких обстоятельствах нельзя. С другой стороны, в основу определения барьеров должен быть положен оценочный принцип. Нецелесообразно устанавливать абсолютные числовые показатели, поскольку различные территориальные органы обслуживают разные по своей структуре, численности и специфике территории. Поэтому, в основе определения предлагаемых ограничений должны лежать совокупность оценочных факторов, которые бы характеризовали территорию обслуживания, состояние оперативной обстановки, некоторые другие аспекты.

Во-вторых, следует на ведомственном уровне закрепить объемы документооборота, реализуемого сотрудниками подразделений, исполняющих внешние функции. На наш взгляд, он должен быть минимальным. При этом основная направленность составляемых документов должна определяться в следующей системной прерогативе: граждане, сами сотрудники, подразделения контроля.

В-третьих, необходима ревизия функциональных обязанностей должностных лиц подразделений полиции, которые реализуют внешние функции. Следует открепить от их деятельности те функции, которые являются избыточными, носят исключительно внутренний характер, не свойственны их основному направлению деятельности. Если основным направлением деятельности сотрудника полиции является профилактика правонарушений и преступлений на обслуживаемом участке (участковый уполномоченный полиции), нельзя нагружать его исполнением процессуальных функций, функций по охране общественного порядка при проведении различных массовых мероприятий.

В-четвертых, необходимо совершенствование системы оценки эффективности деятельностью сотрудников полиции. В данном случае необходим поиск адекватных критериев оценки. По замыслу законодателя, одним из них может стать общественное мнение. В части 6 статьи 9 Феде-

рального закона «О полиции» установлено: «Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел». На наш взгляд, оптимизационный потенциал общественного мнения как основного критерия официальной оценки деятельности полиции может быть реализован при наличии ряда условий. Во-первых, необходима надежная методика определения общественного мнения, исключая или, по крайней мере, минимизирующая возможность его существенного искажения. Во-вторых, данный критерий должен быть основным, но не единственным оценочным инструментом. Наряду с ним, следует использовать иные критерии, без которых в ряде случаев обойтись нельзя. В-третьих, необходимо четко определить правовые последствия оценки, выставляемой на основе рассматриваемого критерия.

В-пятых, необходимо усовершенствовать систему контроля за деятельностью сотрудников полиции. От нее, как таковой отказаться нельзя, однако следует максимально возможно упростить. На наш взгляд, сделать это возможно посредством использования информационных технологий. За пример, возможно взять систему контроля за деятельностью сотрудников ПАО «Сбербанк». В его подразделениях действует так называемый «СЭОДО» – сервис электронной организации документооборота. Отметим (схематично) порядок работы данного сервиса на примере абстрактного отделения.

У каждого сотрудника на указанном сервисе имеется свой собственный личный кабинет. По приходу на работу, сотрудник обязан активировать учетную запись (таким образом контролируется время прибытия на работу). На стартовой странице имеется возможность просмотреть общую оперативную информацию обо всех событиях, произошедших и имевших место быть в деятельности организации (как на территориальном, так и на межрегиональном и федеральном уровне). Помимо этого, имеется отдельная функция просмотра указаний, которые были отписаны сотруднику вновь, а также те, которые уже находятся на исполнении. Данные указания, также посредством сервиса сотруднику

направляют непосредственные руководители, имеющие право их давать. Сами руководители, заходя в аналогичный личный кабинет, имеют возможность просматривать ход исполнения каждого конкретного указания, этап реализации поставленной задачи, фактически проделанную работу. Также, посредством данного сервиса имеется возможность направлять личные сообщения, касающиеся конкретного указания, в частности, советы по их исполнению.

Таким образом, обеспечивается так называемая заочная форма контроля за организацией служебной деятельностью, в части касающейся исполнения конкретных указаний. Помимо этого, имеется функция «Проделанная работа». Посредством нее каждый сотрудник должен указывать, что конкретно он исполнил и проделал в рамках служебной деятельности за каждый день. Руководитель имеет возможность просматривать подобные «портфолио» на каждого сотрудника и делать соответствующие выводы относительно эффективности деятельности сотрудника. На наш взгляд, подобная система проявляет себя с высокой степенью эффективности, позволяет с одной стороны совершенствовать систему контроллинга, а с другой уменьшать временные затраты на его реализацию.

Еще одним проблемным вопросом внутриорганизационного характера в деятельности полиции видится слабая степень защищенности сотрудников. В данном случае необходимо говорить о двух составляющих проблемы.

Во-первых, это материальная составляющая. В.А. Толстик по данному поводу пишет: «вполне очевидно, что для формирования полицейских подразделений профессиональным кадровым составом, обеспечения добросовестного и результативного выполнения сотрудниками своих служебных обязанностей совокупный объем материального стимулирования должен быть достаточным для удовлетворения как минимум базовых по-требностей как самого сотрудника, так и членов его семьи. В ином случае будут иметь место не только снижение правовой активности, недо-бросовестное выполнение служебных обязанностей, но и факты противоправного поведения корыстной

направленности»¹. Анализ показал, что кумулятивный объем материального стимулирования сотрудников органов внутренних дел был достаточным для удовлетворения базовых потребностей сотрудников в период с 2011 года (после полицейской реформы) по 2014 год. С этого момента наблюдается последовательное увеличение разрыва между рассматриваемыми показателями. Повышение с 1 января 2018 года в 1,04 раза должностных окладов (заметим, впервые с 2011 года) сколько-нибудь существенно ситуацию не изменило. В результате на сегодняшний день в ряде регионов России объем денежного довольствия полицейских является явно недостаточным. В доктринальном плане одним из ключевых вопросов рассматриваемой проблемы является определение минимального объема материального стимулирования, посредством которого может быть обеспечено добросовестное и результативное служебное поведение. В этой связи заслуживает внимания позиция К.А. Юдина, который для определения совокупного минимального объема материального стимулирования предложил исходить из величины размера средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации. Он же сформулировал общее требование: «минимальный объем совокупного материального стимулирования должен быть не ниже средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации»². Полагаем, что соответствующая норма должна быть закреплена в Федеральном законе от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³.

¹ Толстик В.А. Некоторые проблемы оптимизации деятельности полиции // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 4 (44). – С. 32.

² Юдин К.А. Правовое стимулирование служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (теоретико-прикладной аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2017. – С. 31.

³ О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2011. - № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.

Во-вторых, это профессиональная составляющая. Речь в данном случае идет о деятельности профессиональных союзов в системе органов внутренних дел. Наиболее существенной проблемой организации деятельности профсоюзных организаций в органах внутренних дел выступает недостаточная эффективность их работы. Как отмечается в юридической литературе, «на сегодняшний день сложилась такая ситуация, при которой независимые, часто квазипрофсоюзные организации набирают значительную популярность среди сотрудников органов внутренних дел. Безусловно, это во многом происходит в связи с неэффективностью деятельности ведомственных профессиональных союзов»¹.

Примером тому может послужить интернет-проект «Омбудсмен полиции» В.А. Воронцова.

Целями проекта являются:

1. Наблюдение за деятельностью органов государственной власти.
2. Публикация общественной оценки деятельности органов государственной власти.
3. Общественный контроль за деятельностью ОВД².

Проект носит статус СМИ, так как его аудитория составляет более 350 тысяч подписчиков. И в целом следует признать весьма эффективной деятельность профсоюза, построенную во взаимодействии с данным проектом. Сотрудники сообщают напрямую в редакцию интернет-проекта о нарушении их прав, могут отправлять фото-, аудио- и видеоматериалы, подтверждающие нарушения закона. По факту нарушения администрацией проекта может быть направлен запрос от имени профсоюза, а также осуществляться публикация материалов, свидетельствующих о нарушениях. Кроме того, на странице проекта публикуются материалы, раскрывающие особенности прохождения службы в

¹ Тумаков А.В., Петраков Н.А. Актуальные проблемы деятельности профсоюзов в министерстве внутренних дел Российской Федерации // Концепт. – 2018. – № 12. – С. 54.

² Проект «Омбудсмен полиции» [Электронные ресурсы]. Режим доступа: <https://vk.com/ombudsmen> (дата обращения: 16.08.2020).

органах внутренних дел, повышающие уровень юридических знаний сотрудников.

Вместе с тем, в последнее время все чаще наблюдаются негативные последствия деятельности данного проекта. В частности, в ряде случаев публикуется не проверенная информация (причем, опровержения даются не всегда). Подход к изложению информации сугубо субъективный и практически всегда сопровождается обсуждением не профессиональных вопросов организации службы, а личностных качеств и характера отдельных сотрудников из числа руководящего состава. При этом сам организатор проекта практически неизменно субъективен и занимает сугубо личностные позиции, не давая предпочтений объективизации процесса профсоюзной работы.

Каким образом возможно разрешить данную проблему? Представляется, что посредством повышения эффективности деятельности ведомственных профсоюзов, повышения уровня доверия к ним со стороны рядовых сотрудников. В данном случае возможен ряд мер.

Прежде всего, это регламентация обязанностей профессиональных союзов. Это касается абсолютно всех ведомственных профсоюзов, в том числе и системы органов внутренних дел. Если обратиться к Федеральному закону от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹, то можно обнаружить, что профсоюзам предоставляются различные права, однако не установлены обязанности. Лишь статья 31 предусматривает ответственность за невыполнение обязательств по коллективному договору, соглашению, за организацию и проведение забастовки, признанной судом незаконной.

Следовательно, профсоюз не несет перед своими членами каких-либо обязанностей, что представляется, с учетом цели создания профсоюза (защита социальных и трудовых прав и интересов) весьма противоречивым. Из этого

¹ О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 15.01.1996. - № 3. – Ст. 148.

следует еще один вывод: профсоюзная деятельность должна осуществляться организацией, заинтересованной в борьбе за интересы своих членов, а также обладающей достаточными ресурсами и возможностями для эффективной деятельности. И если вопрос наличия ресурсов перед ведомственными профсоюзами не стоит, то достаточно ли заинтересован такой профсоюз в том, чтобы отстаивать интересы полицейских, и насколько независимы его руководители при принятии решений — вопрос открытый. В данной ситуации велика вероятность возникновения конфликта интересов. Именно поэтому независимые, неведомственные профсоюзы набирают популярность среди сотрудников органов внутренних дел.

Председателю Координационного совета Московского профсоюза полиции Михаилу Петровичу Пашкину принадлежат следующие слова: «...во всех управлениях есть «свои» профсоюзы, в которых, наряду с вольным наймом, состоят и сотрудники. Но что-то мы не слышали ни одного факта, когда бы эти профсоюзы, возглавляемые в основном работниками канцелярий, реально вступались за права сотрудников и ссорились с начальством... им доверяют распределять билеты на новогодние елки... Но реальной защитой они не занимаются»¹. В подобной ситуации необходима регламентация именно обязанностей профсоюзов, как на федеральном, так и на ведомственном нормативном уровне.

Помимо этого, необходимо расширение возможностей использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет в деятельности профсоюзов. В данном случае необходимо создание и активное ведение аккаунтов, во-первых, на всех возможных ресурсах, а во-вторых, во всех территориальных органах внутренних дел.

Далее обратимся к анализу путей повышения эффективности деятельности полиции при реализации её внешних функций.

¹ Межрегиональный профсоюз «Московский профсоюз полиции» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.profpolice.ru/o-profsoyuze-kak-vstupit.html> (дата обращения: 16.08.2020).

К сожалению, эффективность деятельности полиции при реализации ее внешних функций находится не на должном уровне. Об этом говорит анализ статистики:

1. Уровень раскрытия преступлений остается низким и недостаточным. В среднем, согласно статистическим данным, раскрывается чуть больше половины всех совершаемых преступлений. Президентом России на данный момент обращается особое внимание: «однако не по всем направлениям ситуация столь благополучна. Вы знаете, что снизился практически до 43% общий уровень раскрываемости преступлений. В последние годы этот показатель, что называется, скачет – то подрастет, то вновь сократится. Кардинального, видимого улучшения ситуации пока, к сожалению, не происходит»¹;

2. Уровень состояния аварийности на дорогах остается одним из самых высоких в Европе, а по некоторым показателям и в мире². В то время как развитые страны Европы стремятся к нулевой смертности на дорогах, в нашей стране от дорожно-транспортных происшествий гибнет больше, чем ото всех умышленных преступлений вместе взятых;

3. Наблюдается высокий уровень рецидива преступлений. Почти каждое второе преступление совершается лицом, ранее уже совершавшим преступления³. Это говорит о низком уровне профилактической деятельности полиции;

Большое количество преступлений совершается на улицах, в парках, площадях и иных объектах открытой местности⁴. Это предполагает недостаточный уровень эффективности деятельности наружных служб органов внутренних дел, в частности, патрульно-постовой службы полиции;

¹ Путин: кардинального улучшения раскрываемости преступлений не произошло [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/politika/4994670> (дата обращения: 16.08.2020).

² Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за 2019 год // МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19412450/> (дата обращения: 16.08.2020).

³ Там же.

⁴ Там же.

5. Довольно распространены случаи нарушения законности сотрудниками полиции при реализации ими внешних функций. Часто, причинами становятся незнание основ материального и процессуального права, своих должностных и служебных обязанностей. Также довольно остро стоит проблема коррупции в рядах органов внутренних дел.

Приведенные статистический и качественные показатели удостоверяют тезис о проблемности на современном этапе в сфере эффективной реализации полицией ее внешних функций. Полагаем, что путей повышения сферы служебной деятельности в данном случае несколько.

Первый путь – это совершенствование наиболее значимых (с точки зрения обеспечения прав граждан, защиты от противоправных посягательств) направлений деятельности органов внутренних дел. На наш взгляд, таковым направлением, безусловно, следует считать профилактику преступлений и административных правонарушений. Отметим наиболее значимые аспекты данной сферы повышения эффективности деятельности полиции.

Прежде всего, это профилактика в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере. Согласно официальной статистике МВД России только за 2019 зарегистрировано 34195 преступлений, совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, в 2018 г. – 38311, в 2017 г. – 63535¹. При этом стоит помнить, что данные преступления по своей природе являются латентными, в результате окончательная цифра может быть значительно больше. Более того, ежегодно на профилактическом учете в органах внутренних дел состоят более 200 тысяч лиц как допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений². Основным субъектом профилактики в данной сфере видятся участковые уполномоченные полиции, соответственно, поиск путей оптимизации реализации указанной внешней функции необходимо

¹ Состояние преступности (архивные данные) // МВД России [Электронный ресурс]. Режим: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762> (дата обращения: 16.09.2020).

² Давыдов М.В. Отчет участкового уполномоченного полиции перед населением как форма несения службы: проблемы реализации // Научный Вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2018. – № 2 (75). – С. 49.

производить по отношению к данной категории должностных лиц органов внутренних дел.

Основной проблемой в данной сфере видится неясность правового статуса лиц, допускающих нарушения в семейно-бытовой сфере и, как следствие – невозможность полноценного и масштабного осуществления участковыми уполномоченными полиции работы по профилактике правонарушений в отношении указанных категорий граждан. Ведомственным приказом определен лишь порядок осуществления указанной работы. О таких вопросах, как права, обязанности, ответственность лица в нем ничего не сказано, что еще раз подчеркивает несогласованность законодательства на федеральном и ведомственном уровнях. Практика также свидетельствует, что неопределенность правового статуса лиц, допускающих нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, серьезно препятствуют реализации участковым уполномоченным полиции своих должностных обязанностей в этом направлении. Как отмечает ряд авторов, особенностью индивидуально-профилактической работы, осуществляемой полицией, является ее произвольный порядок¹.

В результате отдельные граждане даже непонимают, что они состоят на учете в органах внутренних дел. Поэтому в случае отсутствия по месту жительства в ходе проверки участковым уполномоченным полиции, переезда в другую область без уведомления ОВД это никак не сказывается на их правовом положении. На наш взгляд, на сегодняшний день назрела необходимость принятия дополнительных правовых норм, которые бы установили основания и порядок осуществления индивидуально-профилактической работы участковых уполномоченных полиции (и иных уполномоченных должностных лиц) в отношении граждан, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере. За пример в данном случае возможно взять институт административного надзора, его систему правового регулирования (правовой акт на федеральном

¹ Холманский В.И., Стульнова Т.В. Как совершенствовать профилактический учет и индивидуальную профилактическую работу с отдельными категориями лиц в территориальных органах МВД России? // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2019. – № 3(67). – С. 39–45.

уровне, а также ведомственный приказ МВД России). В обязательном порядке при определении правового регулирования рассматриваемой сферы необходимо установить такие аспекты, как конкретный перечень административных правонарушений в семейно-бытовой сфере¹, характер и количество административных правонарушений и преступлений, за совершение которых лицо ставится на учет².

Еще одной сферой, в рамках которой необходимо принятие дополнительных мер по совершенствованию профилактической деятельности полиции, видится сфера противодействия экстремизму. Современный этап развития общества характеризуется нарастанием экстремистских настроений. Во многом это вызвано внутренними социально-экономическими и политическими процессами (падение уровня доходов населения, кризис в некоторых сферах экономического развития). Однако часто реализации экстремистских настроений способствуют так называемые внешние силы, «агенты влияния», которые, используя возможности масс-медиа, настраивают определенным образом некоторые слои и категории населения, в частности, молодежь. Часто это заканчивается эскалацией общества, ярким примером которой стали события в Москве летом 2019 года. Нельзя также забывать и о «традиционных» формах экстремизма, а именно религиозной и террористической. На наш взгляд, для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в данной сфере необходимы следующие меры:

Во-первых, необходимо выделить в ведомственных нормативных правовых документах эти задачи участкового уполномоченного полиции в отдельное направление, включающее как предупреждение (профилактику) экстремизма, так и собственно борьбу с ним. При этом вопросы профилактики экстремизма должны, прежде всего, касаться создания системы противодействия

¹ Равнюшкин А.В., Левин П.Н., Гайдуков А.А. О правовых и организационных аспектах деятельности полиции по защите прав и законных интересов граждан в сфере семейно-бытовых отношений // Проблемы права. – 2015. – № 1 (49). – С. 125-131.

² Гайдуков А.А. О некоторых вопросах правового регулирования профилактического учета лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений // Юристы-Правоведь. – 2016. – № 5. – С. 33.

его идеологии, поскольку беспечное отношение к вопросам распространения идей экстремизма, как отмечалось в юридической литературе, неприемлемо, поскольку напрямую угрожает безопасности страны¹.

Во-вторых, необходимо осуществление организационных мер, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов посягательств и усиление индивидуальной профилактики. Требуется решения проблема нормативного правового регулирования деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению контроля на территории вверенного административного участка за режимом пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в целях предупреждения экстремистских проявлений со стороны данной категории лиц, поскольку в настоящее время полномочия участкового уполномоченного полиции в данной области должным образом не регламентированы².

В-третьих, по направлению борьбы с экстремизмом необходимо установить четкие алгоритмы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с иными правоохранительными органами, прежде всего МЧС России, при наступлении чрезвычайных обстоятельств по оперативному реагированию, а также ликвидации их последствий.

Второй путь – это повышение правовой, служебной и боевой готовности сотрудников полиции к выполнению стоящих перед ними задач. В первую очередь необходимо обратить внимание на повышение эффективности физической подготовки сотрудников полиции. В данном случае сошлемся на позицию С.А. Горелова и А.А. Жайлова, предлагающих систему мер в данной сфере³:

¹ Катаева О.В., Волков П.А., Крамской И.С., Демченко Н.В. Актуальные проблемы борьбы с экстремизмом в Российской Федерации (на примере организации деятельности участкового уполномоченного полиции) // ППД. – 2016. – № 1. – С. 26.

² Анисимов Р.Ю., Иванов В.В. Административно-правовая деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию экстремизму // Административное право и процесс. – 2018. – № 11. – С. 18.

³ Горелов С.А., Жайлов А.А. Перспективные направления совершенствования законодательства в сфере деятельности патрульно-постовой службы полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по

1. Выработка и реализация вектора обучения по направлению реализации мер по укреплению здоровья, предупреждению заболеваний, получаемых сотрудниками полиции при несении службы;

2. Разработка и внесение изменений в нормативные документы по физической подготовке сотрудников органов внутренних дел по эффективным действиям в условиях оказания неповиновения, сопротивления и совершения нападений, в том числе групповых или вооруженных, с учетом увеличения часов на практическую отработку указанных действий;

3. Включение в изучение тем, связанных с особенностью применения физической силы, боевых приемов борьбы и специальных средств в отношении различных категорий граждан.

Также следует отметить необходимость отдельного обращения внимания на возможности дистанционного обучения сотрудников полиции¹.

В завершении, необходимо сделать ряд выводов.

К сожалению, на современном этапе имеется ряд существенных проблем в деятельности полиции, как во внутриорганизационном выражении, так и относительно исполнения внешних функций. Наиболее существенной проблемой видится дисбаланс между внутренними и внешними функциями. Он проявляется в том, что предпочтение отдается внутренним функциям (контроль, учет, статистика, аналитика и так далее), в то время как эффективность реализации внешних функций падает. На наш взгляд, для решения имеющихся проблем и повышения эффективности деятельности органов внутренних дел необходимо принятия комплекса мер, к которым авторы настоящего исследования относят следующие.

Во-первых, следует обеспечить баланс между внутренними и внешними

материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 23 марта 2018 года / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Аврутина, д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. – С. 786.

¹ Гришаков А.Г., Латюк В.В. Дистанционное обучение участковых уполномоченных полиции в образовательных организациях МВД России: имеющиеся проблемы и перспективы дальнейшего развития // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2018. – № 2 (35). – С. 41.

функциями полиции. В частности, необходимо:

1. На законодательном уровне ограничить количество сотрудников, исполняющих внутриорганизационные функции;
2. На ведомственном уровне закрепить объемы документооборота, реализуемого сотрудниками подразделений, исполняющих внешние функции;
3. Провести ревизию функциональных обязанностей должностных лиц подразделений полиции, которые реализуют внешние функции;
4. Совершенствование системы оценки эффективности деятельностью сотрудников полиции. В данном случае необходим поиск адекватных критериев оценки. На наш взгляд, следует обратить внимание на такой критерий, как общественное доверие;
5. Совершенствовать систему контроля за деятельностью сотрудников полиции. В данном случае обеспечить расширение возможностей сервиса электронного документооборота. За пример возможно взять систему, реализованную в подразделениях ПАО «Сбербанк». На наш взгляд, в данном случае речь идет о новой форме контроля, а именно заочной, предполагающей исключение личного контакта руководителя и сотрудника. При этом введение данной формы не исключает необходимости и возможности реализации традиционных форм контроля.

Во-вторых, следует обеспечить повышение эффективности деятельности профсоюзов в органах внутренних дел. В частности, необходимо:

1. Закрепить в Федеральном законе от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹ конкретные обязанности профессиональных союзов;
2. Закрепить в вышеуказанном законе понятие «конфликт интересов» (применительно непосредственно к деятельности профсоюзов);
3. На практике реализовать меры по распространению деятельности профсоюзов органов внутренних дел в сети Интернет (создание на сайте каждого

¹ О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 15.01.1996. - № 3. – Ст. 148.

территориального органа внутренних дел отдельной ссылки на сайт регионального профсоюза, заведение и активное ведение аккаунтов в социальных сетях, мессенджерах, видеохостингах.

В-третьих, следует обеспечить внесение изменений в соответствующие правовые акты изменений, в соответствии с которыми будет закреплено требование о том, что минимальный объем совокупного материального стимулирования должен быть не ниже средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации

В-четвертых, принять ряд мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при реализации такой внешней функции, как борьба с правонарушениями в семейно-бытовой сфере. В частности, необходимо обеспечить принятие дополнительных правовых норм, которые бы установили основания и порядок осуществления индивидуально-профилактической работы участковых уполномоченных полиции (и иных уполномоченных должностных лиц) в отношении граждан, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере. За пример в данном случае возможно взять институт административного надзора, его систему правового регулирования (правовой акт на федеральном уровне, а также ведомственный приказ МВД России).

В-пятых, необходимо принять ряд мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при реализации такой внешней функции, как борьба с экстремизмом. В частности, необходимо выделить в ведомственных нормативных правовых документах эти задачи участкового уполномоченного полиции в отдельное направление, включающее как преду-преждение (профилактику) экстремизма, так и собственно борьбу с ним; установить четкие алгоритмы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с иными правоохранительными органами, прежде всего МЧС России, при наступлении чрезвычайных обстоятельств по оперативному реагированию, а также ликвидации их последствий, а также принять организационные меры, направленные на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов посягательств и усиление индивидуальной профилактики.

В заключение исследования второй главы настоящей дипломной работы, можно отметить, что, к сожалению, на сегодняшний день в деятельности полиции имеется немалое количество проблемных аспектов.

Часть из них имеет объективный характер и выражается в неполноте реализации принципов деятельности полиции, на которые она опирается, в недостаточном внимании к вопросам взаимодействия органов полиции с общественными организациями и гражданами построении. Часть из них носит субъективный характер и выражается в действиях конкретного сотрудника полиции.

Перед системой МВД России стоят такие глобальные задачи, как повышение качества работы по всем направлениям деятельности и оттого, каким образом будет проводиться работа, зависит безопасность личности, общества и государства, состояние общей преступности внутри государства, а также авторитет и имидж полиции перед населением.

В целях преодоления существующих ныне проблем в деятельности полиции необходимо принятие программных действий, которые должны быть направлены на изменение сложившейся ситуации. Программный характер подразумевает применение мер как разового и одномоментного характера, так и мер долгосрочного характера, которые дадут результат через определенное время. В целях реализации повышения эффективности деятельности полиции автором предложены меры организационного (руководителям необходимо реализовывать все формы взаимодействия с общественными организациями и гражданами, что будет являться долгосрочной мерой, и как итог выстраивание партнерского сотрудничества), учебно-методического характера (улучшение взаимодействия территориальных органов внутренних дел с учебными заведениями, создание так называемой обратной связи).

Таким образом, успеха в решении данных проблем можно добиться при использовании именно программного подхода, который подразумевает использование и реализацию всех имеющихся возможностей и всех указанных направлений совершенствования деятельности органов полиции Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам исследования нами были сделаны следующие выводы.

Полиция прошла длительный и сложный путь реформирования, который был обусловлен необходимостью осуществления охраны общественного порядка, обеспечение общественной безопасности внутри государства и централизацией органов. Реформирование органов полиции диктовалось закономерностями становления государства и общества.

Полиция в Российской Федерации является составной частью единого централизованного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики в сфере внутренних дел. На сегодняшний день, полиция представляет собой один из наиболее крупных правоохранительных органов на территории нашего государства. Основным назначением полиции является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, а также противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. В целях урегулирования деятельности полиции, придания ей правового и легитимного характера, законодатель закрепил назначение, принципы и основные направления деятельности полиции. На сегодняшний день полиция осуществляет свою деятельность как основе базовых конституционных принципов, так и на основе отраслевых.

Представляется, что отсутствие нормативно закреплённого понятия полиции в соответствующем законодательстве – это явный правовой пробел. Отсутствие законодательно закреплённого понятия полиции порождает сомнения в правовой определенности всей правовой доктрины деятельности органов внутренних дел, не позволяет определить точное место и роль полиции в системе правоохранительных органов и подразделений, в значительной степени детерминирует двусмысленность толкования правовых норм в указанной сфере. В этой связи, полагаем, что имеется необходимость

закрепления данного понятия в ФЗ «О полиции», статье 1 данного нормативного правового акта.

При этом под полицией, полагаем, необходимо понимать «систему специализированных правоохранительных органов (подразделений), являющийся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванной защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы организаций, общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств».

Совокупность правовых актов, составляющих правовую основу деятельности полиции необходимо подразделять на две группы: в первую следует включать нормативные правовые акты, которые в целом определяют организационные аспекты деятельности полиции, а во вторую – те, которые посвящены отдельным направлениям деятельности органов внутренних дел.

На сегодняшний день основные направления деятельности представляют собой, «по сути, функции, необходимые и вместе с тем достаточные для реализации ее социального предназначения. Формулируя эти направления, законодатель стремился сделать их доступными для восприятия широкими слоями населения, что, в свою очередь, является условием надлежащего социального контроля за деятельностью полиции»¹.

Несмотря на тот факт, что по сравнению с Законом «О милиции», формулирование основных направлений деятельности полиции вышло на качественно новый уровень, тем не менее, следует констатировать определенные правовые пробелы. Наиболее существенным из них является отсутствие в статье 2 указания на реализацию законодательства и государственной политики в сфере миграции, а также осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, новых, потенциально опасных веществ. Полагаем, что для приведения в соответствие с

¹ Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П. и др. М.: Проспект, 2016. – С. 128.

реальным положением дел, законодательной и правоприменительной практикой, необходимо в статье 2 ФЗ «О полиции» закрепить названные направления в качестве основных направлений деятельности полиции.

К сожалению, на современном этапе имеется ряд существенных проблем в деятельности полиции, как во внутриорганизационном выражении, так и относительно исполнения внешних функций. Наиболее существенной проблемой видится дисбаланс между внутренними и внешними функциями. Он проявляется в том, что предпочтение отдается внутренним функциям (контроль, учет, статистика, аналитика и так далее), в то время как эффективность реализации внешних функций падает. На наш взгляд, для решения имеющихся проблем и повышения эффективности деятельности органов внутренних дел необходимо принятия комплекса мер, к которым авторы настоящего исследования относят следующие.

Во-первых, следует обеспечить баланс между внутренними и внешними функциями полиции. В частности, необходимо:

- На законодательном уровне ограничить количество сотрудников, исполняющих внутриорганизационные функции;
- На ведомственном уровне закрепить объемы документооборота, реализуемого сотрудниками подразделений, исполняющих внешние функции;
- Провести ревизию функциональных обязанностей должностных лиц подразделений полиции, которые реализуют внешние функции;
- Совершенствование системы оценки эффективности деятельностью сотрудников полиции. В данном случае необходим поиск адекватных критериев оценки. На наш взгляд, следует обратить внимание на такой критерий, как общественное доверие;
- Совершенствовать систему контроля за деятельностью сотрудников полиции. В данном случае обеспечить расширение возможностей сервиса электронного документооборота. За пример возможно взять систему, реализованную в подразделениях ПАО «Сбербанк». На наш взгляд, в данном случае речь идет о новой форме контроля, а именно заочной, предполагающей

исключение личного контакта руководителя и сотрудника. При этом введение данной формы не исключает необходимости и возможности реализации традиционных форм контроля.

Во-вторых, следует обеспечить повышение эффективности деятельности профсоюзов в органах внутренних дел. В частности, необходимо:

4. Закрепить в Федеральном законе от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» конкретные обязанности профессиональных союзов;

5. Закрепить в вышеуказанном законе понятие «конфликт интересов» (применительно непосредственно к деятельности профсоюзов);

6. На практике реализовать меры по распространению деятельности профсоюзов органов внутренних дел в сети Интернет (создание на сайте каждого территориального органа внутренних дел отдельной ссылки на сайт регионального профсоюза, заведение и активное ведение аккаунтов в социальных сетях, мессенджерах, видеохостингах).

В-третьих, следует обеспечить внесение изменений в соответствующие правовые акты изменений, в соответствии с которыми будет закреплено требование о том, что минимальный объем совокупного материального стимулирования должен быть не ниже средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации

В-четвертых, принять ряд мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при реализации такой внешней функции, как борьба с правонарушениями в семейно-бытовой сфере. В частности, необходимо обеспечить принятие дополнительных правовых норм, которые бы установили основания и порядок осуществления индивидуально-профилактической работы участковых уполномоченных полиции (и иных уполномоченных должностных лиц) в отношении граждан, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере. За пример в данном случае возможно взять институт административного надзора, его систему правового регулирования (правовой акт на федеральном уровне, а также ведомственный приказ МВД России).

В-пятых, необходимо принять ряд мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при реализации такой внешней функции, как борьба с экстремизмом. В частности, необходимо выделить в ведомственных нормативных правовых документах эти задачи участкового уполномоченного полиции в отдельное направление, включающее как преду-преждение (профилактику) экстремизма, так и собственно борьбу с ним; установить четкие алгоритмы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с иными правоохранительными органами, прежде всего МЧС России, при наступлении чрезвычайных обстоятельств по оперативному реагированию, а также ликвидации их последствий, а также принять организационные меры, направленные на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов посягательств и усиление индивидуальной профилактики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. - № 237. – 25.12.1993.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996 г.) (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. - № 25. – Ст. 2954.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
5. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27.12.1991 г. № 2124-1 (ред. от 01.03.2020 г.) // Российская газета. - № 32. – 08.02.1992.
6. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20.04.1995 г. № 45-ФЗ (ред. от 01.10.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.04.1995. - № 17. – Ст. 1455.
7. О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ (в ред. от 30.07.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 11.12.1995. - № 50. – Ст. 4873.
8. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. – 15.01.1996. - № 3. – Ст. 148.
9. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2001 г. № 73-ФЗ (ред. от

26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. – 04.06.2001. – № 23. – Ст. 2291.

10. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20.08.2004 г. № 119-ФЗ (ред. от 07.02.2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 23.08.2004. - № 34. – Ст. 3534.
11. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2017) Собрание законодательства РФ. – 16.02.2009. - № 7. – Ст. 776.
12. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. - № 7. – Ст. 900.
13. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2011. - № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.
14. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»): указ Президента РФ от 15.06.1998 г. № 711 (в ред. от 16.05.2017 г. № 214) // Российская газета. – 1998. - № 11; Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 21. – Ст. 2992.
15. Вопросы организации полиции: Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. - № 10. – Ст. 1336.
16. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 17.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2016. - № 15. – Ст. 2072.

17. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. – 26.12.2016. - № 52 (Часть V). – Ст. 7614.
18. О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: Приказ МВД России от 30.04.2011 г. № 333 «» // СПС «Консультант Плюс.
19. Положение о рабоче-крестьянской милиции: постановление СНК СССР от 25 мая 1931 г. // СЗ СССР. – 1931. – № 33. – Ст. 247. – Утратило силу.

б) монографии, учебники, учебные пособия

1. Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. – СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2003. – 501 с.
2. Адиньяев С.И. Полиция в системе правоохранительных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 36 с.
3. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А.В. Куракина. – М.: Юрайт, 2020. – 521 с.
4. Административная деятельность органов внутренних дел / под ред. А.П. Коренева. – М., 2002. – 362 с.
5. Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. – СПб: Санкт-Петербургский Университет, 2016. – 695 с.
6. Андреева И.А., Зайцева Е.С. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – 276 с.
7. Ахмедов Ч.Н. Правоохранительная система Российской империи: исторический опыт формирования и структурирования: Монография. – СПб.: Астерион, 2008. – 384 с.

8. Ахмедов Ч.Н., Назаренко А.М., Фролов В.В. История органов внутренних дел России: курс лекций. – СПб.: Санкт-Петербург. ун-т МВД России, 2012. – 288 с.
9. Барбин В.В., Беляева Л.И. и др. История органов внутренних дел: учебник / под ред. Р.С. Мулукаева. – М.: Академия управления МВД России, 2015. – 321 с.
10. Бецов А.В., Елагин А.Г., Николаев А.Г. Административно-правовые средства организации деятельности подразделений полиции специального назначения при обеспечении общественного порядка. – М., 2014. – 109 с.
11. Борисов А.В., Дугин А.Н., Малыгин А.Я. и др. Полиция и милиция России: страницы истории. – М.: Наука, 1995. – 318 с.
12. Волков В., Дмитриева А., Титаев К., Ходжаева Е., Четверикова И., Шклярчук М. Диагностика работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и перспективы создания муниципальной милиции в России. – СПб.: ИПП ЕУСПб, 2018. – 144 с.
13. Горелов С.А., Жайлов А.А. Перспективные направления совершенствования законодательства в сфере деятельности патрульно-постовой службы полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 23 марта 2018 года / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Аврутина, д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. – С. 786-789.
14. Гуляков А.Д., Колемасов В.Н., Лобанов, А.В. Свечников Н.И., Грачев А.А. История органов внутренних дел России: учеб. пособие / под общ. ред. В.В. Гошуляка. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. – 214 с.
15. История органов внутренних дел: учебное наглядное пособие / МВД РФ ГУК; сост. С.Б. Глушаченко, В.В. Гриб, М.Ю. Гутман и др. – М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2004. – 584 с.

16. Кардашова И.Б. Цели и задачи системы МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности // Российский следователь. – 2011. – № 5. – С. 42-45.
17. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П. и др. – М.: Проспект, 2016. – 552 с.
18. Кузнецов И.Н. История государства и права России: учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2016. – 696 с.
19. Лобанов А.В., Широков Г.Г. История полиции России. – СПб.: Северо-Западный институт повышения квалификации ФСКН России, 2015. – 197 с.
20. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. – 350 с.
21. Министерство внутренних дел России: 1802-2002: исторический очерк: в 2 т. Т. 2 /вт. и рук. проекта, ред. В.П. Сальников. – М., 2016. – 528 с.
22. Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я., Епифанов А.Е. История отечественных органов внутренних дел: учебник для вузов. – М.: Медиа Трейд Компания, 2005. – 336 с.
23. Основы управления в органах внутренних дел: учебник для вузов / под общ. ред. Ю.Е. Аврутина. – М.: Юрайт, 2020. – 249 с.
24. Правоохранительные и судебные органы России: Учебник / под ред. Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. – М.: РГУП, 2019. – 676 с.
25. Правоохранительные органы: Учебник для вузов / отв. ред. А.П. Рыжаков. – М.: Дело и сервис (ДИС), 2015. – 590 с.
26. Рыбников В.В., Алексушин Г.В. История правоохранительных органов Отечества: учебное пособие. – М.: Издательство «Щит-М», 2008. – 296 с.
27. Шепарнева А.И. История органов внутренних дел: учебное пособие. Орел: Орловский юридический институт МВД России, 2015. – 137 с.

28. Юдин К.А. Правовое стимулирование служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (теоретико-прикладной аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2017. – 248 с.

в) статьи, научные публикации

1. Адиньяев С.И. Полиция в системе правоохранительных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 36 с.
2. Аксенов В.Б. Милиция и городские слои в период революционного кризиса 1917 г. Проблема легитимности // Вопросы истории. – 2016. – № 8. – С. 37-40.
3. Амельчаков И.Ф., Карагодин А.В., Переверзева Е.С. Полиция в механизме обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 6-5. – С. 1106-1109.
4. Анисимов Р.Ю., Иванов В.В. Административно-правовая деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию экстремизму // Административное право и процесс. – 2018. – № 11. – С. 18-21.
5. Ванюшин Я.Л., Ванюшина И.Н. Организационное построение органов внутренних дел Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. – 2018. – № 2 (5). – С. 16-19.
6. Гайдуков А.А. О некоторых вопросах правового регулирования профилактического учета лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений // Юрист-Правоведъ. – 2016. – № 5. – С. 33-36.
7. Горелов С.А., Жайлов А.А. Перспективные направления совершенствования законодательства в сфере деятельности патрульно-постовой службы полиции // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), 23 марта 2018 года / под общ. ред. д-ра юрид. наук,

- проф. Ю.Е. Аврутина, д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. – С. 786-789.
8. Гришаков А.Г., Латюк В.В. Дистанционное обучение участковых уполномоченных полиции в образовательных организациях МВД России: имеющиеся проблемы и перспективы дальнейшего развития // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2018. – № 2 (35). – С. 41-44.
 9. Давыдов М.В. Отчет участкового уполномоченного полиции перед населением как форма несения службы: проблемы реализации // Научный Вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2018. – № 2 (75). – С. 49-51.
 10. Доцкевич М.В. Защита прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел как способ предупреждения правонарушений // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 1(27). – С. 21-23.
 11. Земсков Ю.В. Участие сотрудников МВД России в операциях по поддержанию международного мира и безопасности: международно-правовой аспект // Труды Академии управления МВД России. – 2012. – № 1 (21). – С. 95-96.
 12. Ильченко В.А. Взаимоотношения общества и полиции за рубежом и в России // Право. Вестник Нижегородского универс.им. Н.И. Лобачевского. – 2015. – № 1. – С. 138-141.
 13. Ишмаков Ф.Т. От полиции к полиции: структурно-исторический аспект МВД // Научно-теоретический журнал «Научные проблемы гуманитарных исследований». – 2013. – Выпуск № 1. – С. 128-131.
 14. Кардашова И.Б. Цели и задачи системы МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности // Российский следователь. – 2011. – № 5. – С. 42-45.
 15. Катаева О.В., Волков П.А., Крамской И.С., Демченко Н.В. Актуальные проблемы борьбы с экстремизмом в Российской Федерации (на примере

- организации деятельности участкового уполномоченного полиции) // ППД. – 2016. – № 1. – С. 26-29.
16. Кирюхин В.В. Генезис понятия «Административная деятельность полиции» // Закон и право. – 2016. – № 7. – С. 185-189.
 17. Майоров В.И. Повышение эффективности деятельности полиции с помощью реализации политики информационной открытости // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2016. – Т. 1, вып.3. – С. 46-51.
 18. Майоров В.И. Роль полиции в обеспечении правопорядка // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 1 (4). – С. 95-98.
 19. Маркина Э.В., Сосновская Ю.В. Основные направления повышения эффективности деятельности полиции на современном этапе // Вестник Московского университета МВД России. – 2018 (4). – С. 280-282.
 20. Мачтаков С.Г., Питолин М.В. Единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы: Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Воронеж, 29 - 30.09.2016): Сб. науч. ст.: В 2 ч. – Воронеж: ФГБОУ ВО Воронежский институт ГПС МЧС России, 2016. Ч. 1. – С. 156-158.
 21. Меньшикова Н.С. Партнёрская модель взаимодействия государства и гражданского общества: содержание, признаки и условия создания // Вопросы государства и права: сборник научных трудов / под общ. ред. Л.В. Карнаушенко. Выпуск 2. Краснодар: Краснодарский университет МВД России. – 2016. – С. 82-91.
 22. Нижник Н.С. Полиция и гражданское общество: поиск вектора взаимодействия // Полицейская деятельность. – 2018. – № 5. – С. 52-66.
 23. Параносенков П.М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2014. – № 8. – С. 57-65.

24. Петухов А.Ю. Проблемы формирования информационной компетентности сотрудника полиции в рамках первоначальной профессиональной подготовки // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2017. – № 4 (29). – С. 78-81.
25. Подчерняев А.Н. Задачи Российской полиции по борьбе с преступностью на современном этапе // Виктимология. – 2017. – № 4(14). – С. 14-17.
26. Полякова С.В. Институт Полиции в России: опыт истории и современность // Символ науки. – Уфа: ООО «Омега Сайнс», 2016. – № 1-3 (13)– С. 166-169.
27. Равнюшкин А.В., Левин П.Н., Гайдуков А.А. О правовых и организационных аспектах деятельности полиции по защите прав и законных интересов граждан в сфере семейно-бытовых отношений // Проблемы права. – 2015. – № 1 (49). – С. 125-131.
28. Романов А.К. Полиция вместо милиции // ЭЖ-Юрист. – 2010. – № 35. – С. 3-6.
29. Тимко С.А. Информационное сопровождение деятельности полиции: недостатки и возможности совершенствования // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2016. – № 6. – С. 77-79.
30. Толстик В.А. Закономерности эффективного государственного управления // Государственно- правовые закономерности: теория, практика, техника: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (г. Н. Новгород, 23–24 мая 2013 года): в 2 т. / под общ. ред. В.А. Толстика. Т. 1. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2013. – С. 45-49.
31. Толстик В.А. Некоторые проблемы оптимизации деятельности полиции // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 4 (44). – С. 32-36.
32. Тумаков А.В., Петраков Н.А. Актуальные проблемы деятельности профсоюзов в министерстве внутренних дел Российской Федерации // Концепт. – 2018. – № 12. – С. 54-57.

33. Холманский В.И., Стульнова Т.В. Как совершенствовать профилактический учет и индивидуальную профилактическую работу с отдельными категориями лиц в территориальных органах МВД России? // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2019. – № 3(67). – С. 39-45.
34. Шамардин А.А. Правовой статус органов внутренних дел // Государство и право. – 2011. – № 9. – С. 77-79.

г) эмпирические материалы (материалы судебной, следственной практики и т.д.)

1. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за 2019 год // МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--plai/reports/item/19412450/> (дата обращения: 16.08.2020).
2. Межрегиональный профсоюз «Московский профсоюз полиции» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.profpolice.ru/o-profsoyuze-kak-vstupit.html> (дата обращения: 16.08.2020).
3. Проект «Омбудсмен полиции» [Электронные ресурсы]. Режим доступа: <https://vk.com/ombudsmen> (дата обращения: 16.08.2020).
4. Путин: кардинального улучшения раскрываемости преступлений не произошло [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/politika/4994670> (дата обращения: 16.08.2020).
5. Расширенное заседание коллегии Министерства внутренних дел // Президент России. Официальный сайт. 28 февраля 2019 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/59913> (дата обращения: 16.08.2020 г.).
6. Состояние преступности (архивные данные) // МВД России [Электронный ресурс]. Режим: <https://xn--b1aew.xn--plai/folder/101762> (дата обращения: 16.09.2020).