На правах рукописи

**Кацуба Юлия Игоревна**

**Система обеспечения внутренней безопасности Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии**

**Специальность 12.00.14 –** административное право,

финансовое право,

информационное право.

**Автореферат на соискание ученой степени**

**кандидата юридических наук**

Москва – 2012 г.

Работа выполнена в Федеральном государственном казенном учреждении «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор

 **Быков Андрей Викторович**

Официальные оппоненты: Заслуженный юрист Российской Федерации,

 доктор юридических наук, профессор,

 советник департамента аппарата

 Совета Безопасности Российской Федерации

 **Дугенец Александр Сергеевич;**

 кандидат юридических наук, доцент,

 начальник ОПНК ФГКУ «ВНИИ МВД России»

 **Смородинскова Ирина Александровна**

Ведущая организация – **Санкт-Петербургский военный**

 **институт внутренних войск МВД России**

Защита состоится «24» апреля 2012 года в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 203.005.02 при Федеральном государственном казенном учреждении «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» МВД России по адресу (123995, г. Москва, ул. Поварская, д. 25).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Автореферат разослан «22» марта 2012 года

Ученый секретарь

диссертационного совета Кулешов Р.В.

**Введение**

**Актуальность темы исследования.** В настоящее время в Российской Федерации происходит коренное реформирование системы Министерства внутренних дел, осуществляется поиск оптимальных моделей ее организации и управления, совершенствование стратегии и тактики ее деятельности, а также системы подбора кадров. Этому важному и сложному процессу, безусловно, требуется должное научное обеспечение.

В этой связи представляет несомненный интерес изучение опыта строительства и функционирования структур, подобных российскому МВД, в зарубежных странах. Особого внимания, по мнению автора, заслуживает система обеспечения внутренней безопасности (СОВБ) Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. В Великобритании сложилась собственная, отличная от других стран Европы система права, система органов государственной власти, система местного самоуправления, что обусловило особый путь строительства органов правопорядка. Территориальные полицейские силы Соединенного Королевства развивались в тесной взаимосвязи и под непосредственным руководством местных органов самоуправления, в силу чего происходил процесс децентрализации полиции.

Благодаря особенностям политического развития, в Соединенном Королевстве были предприняты значительные шаги для реальных гарантий многообразных прав человека, и длительная борьба британцев за свою свободу, права и интересы гораздо раньше, чем в континентальных государствах, материализовалась в нормативно-правовых документах, что вполне обеспечило личную свободу англичан от произвольных стеснений. Так, Великая хартия вольностей 1215 г. гарантировала гражданские свободы личности, Акт для лучшего обеспечения свободы подданного и для предотвращений заточений за морями (Habeas Corpus Act) 1679 г. содержал ряд принципов справедливого и демократического правосудия: презумпция невиновности, соблюдение законности при задержании, быстрого и оперативного суда. Билль о правах 1689 г. актуализировал безопасность в качестве жизненной ценности, наряду с единением, миром и спокойствием народа и благосостоянием государства.

Особенностью Великобритании являются уважение, сложившееся у населения к правопорядку и его охране, а также эффективность и устойчивость существующих институтов государственной власти. В Великобритании сформирована сложная, во многом обусловленная историческим развитием страны система обеспечения внутренней безопасности государства. В системе органов исполнительной власти Великобритании можно выделить следующие элементы СОВБ, являющиеся центральными органами управления полицейскими формированиями: Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Министерство транспорта, Министерство энергетики и изменения климата. Наделение полицейской функцией нескольких ведомств связано с особым вниманием государства к правопорядку в этих сферах.

Организация деятельности британской полиции представляет для нас значительный интерес, поскольку она по праву считается одной из наиболее успешных полицейских организаций в Европе. С учетом местных особенностей полиция Великобритании стала прообразом полицейских сил в США и некоторых других странах: Канаде, Индии и Австралии.

Несмотря на многочисленные различия в историческом развитии, территориальном и государственном устройстве Великобритании и России, многие угрозы безопасности, остро стоявшие перед Соединенным Королевством, существуют в современной России.

Соединенному Королевству, как и Российской Федерации, знакомы проявления сепаратизма. Ирландский вопрос оставался одной из важнейших проблем британской политики. После обретения в 1921 г. Ирландией независимости она борется за присоединение к ней Северной Ирландии, входящей в состав Соединенного Королевства. С целью добиться независимости оставшихся в составе Соединенного Королевства графств, Ирландская республиканская армия (революционная военная организация, противостоявшая Великобритании в войне за независимость Ирландии) инициировала активные боевые действия. Формами проявления данной деятельности стали: провокации беспорядков в Северной Ирландии, террористическая деятельность на территории Великобритании. Во время военно-полицейской операции «Знамя» 1969-2007 гг., проводимой британским правительством на территории Северной Ирландии, между ИРА и британской армией шла самая настоящая война. За эти годы в Ольстере погибли 763 британских солдата и офицера, более 6 тыс. человек были ранены. С противоположной стороны погибли более 300 членов ИРА и более 10 тыс. человек были арестованы по подозрению в терроризме[[1]](#footnote-1).

Идеи сепаратизма пронзали и Уэльс - в 50 — 60-е годы XX века существовало несколько террористических организаций, взрывавших водопроводы и линии электропередач.

Великобритания, как и Россия, неоднократно являлась объектом террористических атак на почве конфессиональных и национальных раздоров.

Ирландская республиканская армия в 1960 – 1990 гг. предпринимала неоднократные террористические атаки. Нельзя не отметить рост исламского экстремизма в Великобритании, вызванный внешней политикой правительства страны на Ближнем Востоке и участием британской армии в [иракской кампании](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B2%D0%BE%D0%B9%D0%BD%D0%B0).

Британцы комплексно подошли к решению этой проблемы: были внесены изменения в законодательство страны, в соответствии с которым существенно расширены полномочия правоохранительных органов, а список преступлений пополнился рядом новых статей; в структурную организацию органов правопорядка; существенно повышен уровень технического оснащения; а также усилено взаимодействие не только между государственными учреждениями, но и с частными компаниями. Принятие общенациональной антитеррористической стратегии способствовало созданию комплексного подхода к существующей проблеме и более отлаженной координации в деятельности органов правопорядка. В результате принятых мер, несмотря на перманентное наличие террористических угроз, в Великобритании за последние 7 лет (в период с 2005 г.) не было совершено ни одного теракта. При этом только в мае 2011 г. были предотвращены две крупные террористические атаки: одна из которых предполагала взрыв в ядерном центре Sellafield, а другая в городе Бирмингем.

Время показало, что британцы сумели успешно пройти через кризисный период и в настоящее время динамично развиваются без ущерба для своих демократических институтов, гарантируя реальное осуществление политических прав и свобод своих граждан, несмотря на имевшие место проявления сепаратизма и терроризма.

Как и любая социальная система - система обеспечения внутренней безопасности государства требует регулярного обновления и приведения в соответствие с меняющимися внешнеполитическими и внутригосударственными условиями, порождающими новые виды угроз внутренней безопасности страны. В настоящее время правительство Соединенного Королевства занято почти тем же, чем занято наше правительство и Министерство внутренних дел – очередным поиском путей совершенствования и оптимизации деятельности правоохранительных органов, при этом основной упор делается на развитие взаимодействия полиции и населения. Программа нового курса развития системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании позиционирует полицию как орган, стоящий на службе общества и предоставляющий населению услуги по охране общественного порядка.

По мнению автора, изучение британских методов организации, управления и государственного регулирования вопросов обеспечения внутренней безопасности ввиду их эффективности будет способствовать выявлению конструктивных теоретических и практических решений, совершенствованию правотворческой и правоприменительной деятельности Министерства внутренних дел России. Кроме того, изучение опыта других стран с целью выявления достоинств и несовершенств их правоохранительных институтов, избавит наше государство от совершения подобных же ошибок.

Отдельные аспекты деятельности полиции Великобритании по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в стране содержатся в трудах Б. С. Крылова, А. В. Губанова и В. В. Князева, Я.М. Бельсона. Но эти работы, безусловно, содержательные и интересные, вышли в свет в 70-90-х годах прошлого века и уже в значительной степени ретроспективны.

За прошедшую четверть века Великобритания сильно изменилась: процессы модернизации затронули партийно-политическое и конституционное устройство, систему органов исполнительной власти. За рамками научного анализа остаются изменения (и довольно серьезные), произошедшие в системе обеспечения внутренней безопасности Великобритании после 11 сентября 2001 г., а также крупнейшие реформы нынешнего коалиционного правительства.

Система полицейских органов современной Великобритании как составная часть системы обеспечения внутренней безопасности страны предметом самостоятельного монографического исследования до сих пор не являлась.

Вышесказанное обусловило необходимость настоящей работы и ее актуальность.

**Объектом исследования** выступают закономерности и тенденции развития общественных отношенийс участием элементов системы обеспечения внутренней безопасности современного британского государства как структурных подразделений его органов исполнительной власти.

**Предметом исследования** является административно-правовое регулирование деятельности полицейских органов Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии; законы и иные нормативные правовые акты, устанавливающие их правовой статус и регламентирующие процедуры взаимодействия и реализации указанными органами исполнительной власти своих полномочий по обеспечению внутренней безопасности страны.

**Целью** диссертационного исследования является комплексное изучение исторически сложившейся системы обеспечения внутренней безопасности современной Великобритании, выявление ее характерных черт, анализ эффективности организации, функционирования и правовых основ деятельности полицейских органов, определение их места в системе органов исполнительной власти страны, а также разработка рекомендаций по возможному использованию опыта Великобритании в российских условиях.

Цель исследования обусловливает постановку и решение следующих **задач:**

анализ истории возникновения, становления и развития правоохранительных институтов, входящих в систему обеспечения внутренней безопасности Великобритании;

изучение правовых основ деятельности и правового статуса правоохранительных органов Великобритании, входящих в систему обеспечения внутренней безопасности страны и определение их места и роли в системе органов исполнительной власти государства, разработка предложений по совершенствованию отечественного законодательства;

системный анализ концепции развития полицейских органов Великобритании и разработка рекомендаций с учетом их опыта для российских правоохранительных институтов;

изучение структуры органов исполнительной власти Великобритании, ответственных за обеспечение внутренней безопасности, а также выявление особенностей их организации и управления;

анализ особенностей организации кадровой деятельности элементов системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании и разработка рекомендаций по совершенствованию кадровой деятельности отечественных ОВД;

рассмотрение возможности использования опыта функционирования полицейских органов Великобритании для применения в отечественных органах правопорядка.

**Методологическую основу диссертационного исследования**составляет диалектический метод познания. При подготовке диссертационного исследования применялись методы сравнительного правоведения (при анализе правовой основы правоохранительной деятельности), сравнительно-исторический (при изучении становления и развития органов правопорядка Соединенного Королевства), контент-анализ документов, газетных и журнальных публикаций ученых по данной тематике (при изучении законодательных и ведомственных нормативных актов), системно-функциональный анализ, логико-теоретический и другие общенаучные методы.

Для получения обоснованных научных выводов и предложений сбор эмпирических данных осуществлялся на основе изучения законодательных актов Великобритании, а также из научных работ зарубежных отечественных авторов, аналитических, статистических и иных данных, отражающих деятельность СОВБ Великобритании.

 **Теоретическую основу исследования** составляют фундаментальные труды в области философии, общей теории государства и права, истории государства и права зарубежных стран, конституционного и административного права, науки управления и социологии, в том числе специалистов в области государственного управления: И.А. Алебастровой, Ю.Е. Аврутина, А.П. Алёхина, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, К.С. Бельского, И.И. Веремеенко, А. В. Губанова, В.В. Гущина, А.С. Дугенца, Л.М. Колодкина, А.П. Коренева, В.Я. Кикотя, Н.А. Крашенниковой, Б.С. Крылова, В.В. Маклакова, Н.И. Побежимовой, Л.Л. Попова, Ю.П. Соловья, Ю.Н. Старилова, Ю.В. Степаненко, С.А. Старостина, Ю.А. Тихомирова, Г.А. Туманова, И.И. Сыдорука, А.П. Шергина и др. В основу общетеоретических суждений положены труды известных отечественных правоведов С.С. Алексеева, Ю.М. Антоняна, А.И. Васильева, Г.П. Ермоловича, Д.А. Керимова, М.Н. Марченко, В.С. Нерсесянца, В.П. Сальникова, Л.И. Спиридонова, А.П. Шергина, З.М. Черниловского, В.Е. Чиркина.

**Эмпирическую базу** исследования составили статистические, аналитические и иные данные, отражающие деятельность всех элементов системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании.

Нормативно-правовой базой явились законы и подзаконные нормативные правовые акты Великобритании, материалы ООН и Совета Европы, регламентирующие различные аспекты деятельности полицейских структур в системе органов исполнительной власти Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что настоящее диссертационное исследование является одной из первых в отечественной науке работ, посвященных комплексному изучению правовых и организационных основ деятельности различных элементов системы обеспечения внутренней безопасности современной Великобритании, исследованию современной ситуации в области обеспечения правопорядка. Анализу, с учетом последних реформ, проводимых новым коалиционным правительством Соединенного Королевства, подвергнут правовой инструментарий деятельности различных полицейских формирований страны, в том числе одобренная парламентом Великобритании «Стратегия национальной безопасности 2008 г.», концепция «Полиция в XXI веке: взаимодействие полиции и населения 2010 г.». В работе проведен учет разнообразных факторов и условий, предопределивших создание совершенно отличной от стран континентальной Европы системы обеспечения внутренней безопасности государства, проанализированы принципы и особенности развития этой системы. Определен круг органов исполнительной власти, имеющих в своем составе полицейские органы, и раскрыты особенности их функционирования. В результате проведенного анализа изучены имеющиеся проблемы в деятельности полицейских органов Великобритании. Выявлена детерминация перманентных террористических угроз на законодательное регулирование, структурную организацию и полномочия органов правопорядка Соединенного Королевства. Учитывая необходимость внедрения в отечественных условиях положительного опыта использования органами правопорядка Великобритании достижений научно-технического прогресса, в частности осознавая высокий потенциал видеонаблюдения как инструмента борьбы с преступностью и антиобщественным поведением, проанализирован и обобщен опыт Великобритании по использованию камер видеонаблюдения, на основе чего выработан ряд рекомендаций по улучшению функционирования систем видеонаблюдения, представляющих определенный интерес для органов внутренних дел Российской Федерации.

**В процессе исследования получен ряд теоретических положений, которые выносятся на защиту.**

1. Система обеспечения внутренней безопасности Великобритании – это совокупность находящихся в неразрывном единстве и взаимно дополняющих друг друга в процессе деятельности государственных правоохранительных институтов, функционирующих в системе органов исполнительной власти, вся деятельность которых направлена на эффективную защиту личности, общества и государства от внутренних угроз.

По мнению автора, органы исполнительной власти, ответственные за обеспечение внутренней безопасности Великобритании, следует группировать следующим образом:

вооруженные силы, разведка, контрразведка. Военная доктрина Соединенного Королевства позволяет использование указанных структур в урегулировании внутренних конфликтов - они играют активную, но все же второстепенную роль в решении проблем внутренней безопасности;

территориальные полицейские силы под общим руководством Министерства внутренних дел Великобритании, выполняющие основной объем функций по охране общественного порядка, предупреждению антисоциального поведения и расследованию преступлений;

специальные полицейские силы, включающие в себя: Британскую транспортную полицию, Полицию на объектах ядерной энергетики, Управление полиции Министерства обороны. Полномочия сотрудников специальных полицейских сил распространяются лишь в отношении подведомственного им контингента. Такие полицейские организации несут ответственность только перед возглавляющим их ведомство министром и никоим образом не подчиняются министру внутренних дел, а лишь координируют с ним свою деятельность.

2. СОВБ Великобритании весьма специфична и детерминирована множеством политических, экономических, географических и социокультурных факторов. По мнению автора, эти факторы обеспечили следующие особенности ее функционирования:

а) доктринальной установкой политического руководства Великобритании, всесторонне отраженной законодательством страны, является возможность прямого применения вооруженных сил в случае угрозы внутренней безопасности государства. Военная доктрина Великобритании выделяет 7 групп задач, возлагаемых на вооруженные силы. Одной из первых является военная помощь гражданским властям Соединенного Королевства в сохранении верховенства закона и внутреннего порядка Великобритании[[2]](#footnote-2);

б) в Соединенном Королевстве не существует единой системы полицейских органов, они организованы по территориальному принципу – отдельно для каждой из правовых систем: Англии и Уэльса, Шотландии, Северной Ирландии. Сотрудники территориальной полиции обладают полным объемом правомочий лишь в одном из трех различных правовых систем Соединенного Королевства: либо в Англии и Уэльсе, либо в Шотландии или в Северной Ирландии. Таким образом, сотрудники территориальных полицейских сил наделены абсолютными полномочиями лишь в пределах границ своего региона, но ограничены в применении полномочий в двух других регионах. Хотя и в данном случае имеются некоторые исключения: например, такие ограничения отсутствуют при оказании содействия запланированных в другом регионе крупных мероприятий, таких как Саммит G8 в Шотландии в 2005 году;

в) министр внутренних дел Великобритании не имеет права непосредственно командовать региональными полицейскими формированиями, но он, в случае невыполнения рекомендаций МВД, может сократить (или отменить) государственную субсидию, которая составляет около 50% от объема финансирования местных полицейских формирований. Таким образом, особенностью эволюции территориальных полицейских сил Великобритании является то, что они развивались в тесной взаимосвязи под непосредственным руководством местных органов самоуправления, но при сохранении инструментов контроля за конечным результатом деятельности полиции со стороны МВД по средствам инспектирования, финансирования, и определения общих правил организации деятельности и несения службы;

г) законодательством страны предусматривается возможность создания по просьбе муниципальных советов объединенных полицейских отрядов для двух и более графств или городов, в случаях, если министр внутренних дел удостоверит, что объединение приведет к улучшению полицейской службы и оно необходимо в интересах населения;

д) в Великобритании действует трехзвенная система контроля за деятельностью полицейских формирований: МВД частично осуществляет финансирование, а также общую координацию и надзор; главный констебль отвечает за управление вверенным ему полицейским формированием; полицейская администрация (на 1/2 состоит из представителей органов местной власти и на 1/2 из мировых судей, избираемых на должность магистратами) несет ответственность за рациональное расходование финансовых средств и эффективную работу локальных полицейских формирований.

Данная система зарекомендовала себя как довольно эффективная, так как она препятствует политическому вмешательству в полицейскую деятельность, а также вводит систему сдержек и противовесов, позволяющую избежать одностороннего воздействия либо со стороны центрального правительства, либо со стороны органов местного самоуправления;

е) в Великобритании граждане обладают законодательно закрепленными полномочиями в области охраны общественного порядка, в частности, им дано право пресекать преступления, а также доставлять нарушителей в органы полиции или суда[[3]](#footnote-3).

3. Проведенный анализ правового инструментария и организационной структуры Агентства по борьбе с особо опасной организованной преступностью (SOCA), учрежденного Законом о полиции и организованной преступности в апреле 2005 г., по мнению диссертанта, представляет перспективный интерес для оперативных служб реформируемого МВД России. SOCA является примером эффективно работающего правоохранительного органа, совмещающего в себе комбинированные полномочия полиции, таможни и иммиграционной службы. Агентство в своей повседневной деятельности тесно взаимодействует с полицейскими формированиями страны, разведывательными службами, частным сектором, а также сотрудничает (через свою сеть международных представительств) со многими зарубежными правоохранительными органами и спецслужбами, тем самым увеличивая потенциал совместного использования информации. Деятельность агентства направлена, в первую очередь, на снижение уровня вреда, наносимого стране организованной преступностью, ввиду чего преимущественное внимание уделяется выявлению денежных средств, полученных преступным путем[[4]](#footnote-4). Успех измеряется не только размером изъятых у организованной преступности активов, необходимо отметить сдерживающее воздействие, которое оказывает внезапная потеря оборотных средств на деятельность преступных группировок.

4. В штате служащих полиции Великобритании успешно функционируют специальные констебли - добровольцы, обладающие полномочиями полиции, безвозмездно выполняющие полицейские обязанности в свободное от основной работы время в районе своего проживания. Перед поступлением на службу специальные констебли проходят курс обучения, который включает в себя: изучение законодательной базы; powers of arrestправила производства ареста; занятия по самообороне; развитие навыков быстрого реагирования на сложные ситуации и прочее.

 Данная категория сотрудников полиции лично заинтересована в установлении общественного порядка в своем районе. Основными функциональными обязанностями являются: содействие по обеспечению общественного порядка и безопасности на различного рода мероприятиях; обеспечение безопасности дорожного движения; пеший патруль; оформление и рассылка различных запросов; представление доказательств в суде; проведение разъяснительных бесед со школьниками о профилактике правонарушений.

Введение в штат российской полиции подобных должностей и закрепление их правового статуса в федеральном законодательстве могло бы способствовать решению ряда проблем комплектования кадров, обеспечения должного присутствия полицейских на улицах, оказания помощи кадровым офицерам при проведении массовых мероприятий, минимизируя при этом материальные затраты, а также оказать благотворное влияние на развитие стратегического взаимодействия полиции и населения.

5. Изучение кадрового обеспечения деятельности британской полиции позволило сделать вывод, что в Великобритании огромное внимание уделяется профессионализму сотрудников полиции. Работа в полиции требует хорошей подготовки сотрудников, которым присуще полное понимание своей роли в обществе и способность ответственно использовать предоставленную им свободу действий. Представляется необходимым добавление в Закон «О полиции» принципа «профессионализма», который заключается не только в знании и неукоснительном соблюдении нормативных правовых актов, прав человека, этических и моральных принципов, но и в способности к мониторингу и анализу существующей обстановки в области правопорядка и незамедлительном реагировании на нужды населения.

**Теоретическое и практическое значение исследования** заключается в том, что его выводы и рекомендации могут быть использованы при решении организационных проблем функционирования МВД России, в законодательной практике, в научно-исследовательской работе и учебном процессе вузов МВД России, командирской подготовке офицеров внутренних войск, а также в повседневной деятельности ОВД и ВВ МВД России по обеспечению возлагаемых на них задач.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена в ФГКУ «ВНИИ МВД России». Основные результаты исследования обсуждались на заседаниях профильного научного центра ФГКУ «ВНИИ МВД России», отражены в 8 научных статьях, одна из которых в издании, указанном в перечне Высшей аттестационной комиссии.

**Объем и структура диссертации:** диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

**ОБЩЕЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы исследования, определяются объект и предмет, излагаются цели и задачи исследования, его методологические и теоретические основы, формулируются основные положения работы, выносимые автором на защиту, раскрывается их научная новизна, теоретическая и практическая значимость содержащихся в работе выводов и положений.

**Глава первая – «Правовые основы деятельности системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании»** **–** имеет методологическое значение для всего исследования и состоит из трех параграфов.

В **первом параграфе – «История возникновения, становления и развития правоохранительных институтов, входящих в систему обеспечения внутренней безопасности Великобритании» –** определяются некоторые особенности исторического развития Великобритании, ее правовой системы, системы органов государственной власти, системы местного самоуправления, процессы деволюции, имеющие место в Соединенном Королевстве в настоящее время, безусловно, оставившие отпечаток на системе обеспечения внутренней безопасности.

Обосновывается тезис о том, что система обеспечения внутренней безопасности является комплексом правовых и организационных явлений, направленных на защиту государства, общества и личности. Говоря о системе обеспечения безопасности Великобритании, диссертант отмечает, что она все же строится на органах исполнительной власти, которые следует классифицировать на три основных блока.

1. Основой обеспечения безопасности государства выступают вооруженные силы, разведка и контрразведка. Военная доктрина Великобритании позволяет использовать указанные органы в урегулировании внутренних конфликтов, а растущая угроза со стороны международного терроризма вынудила британское правительство расширить их полномочия в сфере внутренней безопасности.

2. Основной объем функций по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, предупреждению антисоциального поведения и расследованию преступлений выполняют полицейские органы Великобритании.

3. Министерства, в компетенцию которых охрана правопорядка входит как дополнительная функция. Для осуществления этой функции данные департаменты имеют в своей структурной организации специальные полицейские подразделения, в ведении которых находится обеспечение безопасности во вверенной им области. Это так называемые специальные полицейские силы. В структуре органов исполнительной власти Великобритании можно выделить следующие специальные полицейские силы: в Министерстве обороны функционирует Управление полиции Министерства обороны, в Министерстве транспорта - Британская транспортная полиция; в Министерстве энергетики и изменения климата - Полиция на объектах ядерной энергетики. Их работа организуется в связи с осуществлением специфического вида деятельности. Полномочия сотрудников специальных полицейских сил распространяются лишь в отношении подведомственного им контингента.

В параграфе также рассматривается исторический аспект возникновения, развития и становления органов полиции Великобритании, условно разделенный на три этапа.

На протяжении многих лет в Великобритании отсутствовало понятие «полицейских сил» (вплоть до конца XVIII в.) – охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности вменялись в обязанность каждому члену общества, что способствовало активному участию граждан в правоохранной деятельности.

Также отмечается, что решение о создании полиции было продиктовано страхом не перед преступностью, а перед гражданскими беспорядками – правительство Великобритании в конце XVIII века боялось революции. Неудовлетворенность личных интересов населения неминуемо привела бы общество в нестабильное состояние, ввиду чего возникла необходимость создания единого полицейского контроля на всей территории страны.

Автономия полицейского аппарата Великобритании от центральных органов власти, регулярно пропагандируемая правительством, прослеживается лишь на первоначальных этапах создания и становления органов правопорядка. Процесс развития полицейских сил Великобритании характерен постепенным, но неотвратимым подчинением Министерству внутренних дел.

В параграфе рассматривается ряд теоретических подходов к определению понятия «безопасность». Изучается впервые принятая в 2008 г. Стратегия национальной безопасности Великобритании как документ, заложивший основу единому современному пониманию «национальной безопасности». Формирование новой парадигмы уходит корнями к 90-м годам XX века. В прошлом внимание государства было сосредоточенно на оборонной политике, и национальная безопасность ассоциировалась с защитой государства и его интересов от атак со стороны других стран. За последнее десятилетие в Великобритании взгляд на национальную безопасность был существенно расширен, сменились приоритеты, интерес государства с внешнеполитического и военно-политического подхода, касавшегося исключительно внешней безопасности, практически не затрагивавший внутренних проблем, направился на защиту интересов граждан и их образа жизни от различного рода угроз. Основным катализатором для этого послужила опасность проявлений международного терроризма, которая обусловила изменения системы обеспечения национальной безопасности в общем, а также системы обеспечения внутренней безопасности в частности на 3-х уровнях: стратегическом, структурном и ресурсном.

Во **втором параграфе – «Правовые основы деятельности и правовой статус правоохранительных органов, входящих в систему обеспечения внутренней безопасности Великобритании»** **–** анализируется законодательство, регламентирующее деятельность полицейских сил Великобритании. На основе этого анализа обосновывается вывод о планомерной централизации управления полицией, параллельно с которой возрастают полномочия полицейских служб. Автор обращает внимание на тот факт, что тактические приемы, более детально разъясняющие сотрудникам способы применения полномочий, являются не просто научной разработкой, рекомендацией, а закреплены на законодательном уровне в так называемых кодексах по применению закона и обязательны для исполнения. При этом данные кодексы подлежат применению не только офицерами полиции, но и любыми лицами, наделенными полномочиями по проведению расследования - это налоговые и таможенные органы, а также военные подразделения.

Изучая законодательную базу, регламентирующую деятельность органов правопорядка Великобритании, диссертант также отметил влияние актов Европейского Союза, включенных в правовую систему государства и имеющих преимущественную силу по отношению к соответствующим положениям национального права.

В силу масштабности последствий террористических актов, особое внимание в параграфе уделяется антитеррористическому законодательству страны, которое постоянно обновляется и приводится в соответствие с окружающей действительностью, это касается категориального аппарата, а также мер по предотвращению и снижению вреда, причиняемого террористическими актами. Расширение полномочий правоохранительных органов сопровождалось пополнением списка преступлений, имеющих расплывчатую формулировку, что создало основу для вольного толкования сотрудниками органов правопорядка, ввиду чего антитеррористическое законодательство Великобритании неоднократно становилось предметом рассмотрения правозащитных организаций.

В **третьем параграфе –** **«Особенности тактики деятельности элементов системы обеспечения внутренней безопасности и их модернизация»** **–** рассматриваются происходящие в Европе изменения относительно роли полиции в жизни общества, которые затронули и Соединенное Королевство.Несмотря на видимую константность политических институтов Соединенного Королевства, в этом государстве активно приветствуются и развиваются многочисленные нововведения, отвечающие запросам времени. Система обеспечения внутренней безопасности государства постоянно находится в центре внимания политического руководства страны. Каждое новое правительство, которое приходит к власти, уделяет неослабное внимание ее совершенствованию.

Находящееся ныне у власти коалиционное правительство процесс реорганизации полицейских служб тесно увязывает с развитием плотного сотрудничества с населением, а также модернизацией судебной системы, добиваясь ее мобильности.

Именно реформе полицейской деятельности уделено особое место в параграфе, где рассматриваются пути решения существующих проблем, а также перспективы развития органов правопорядка. Отмечается ориентация современных реформ на установление стратегических взаимоотношений между полицией и населением.

**Глава вторая – «Организационные основы деятельности системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании»** **–** посвящена исследованию структуры, особенностям кадровой деятельности системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании, а так же возможности использования зарубежного опыта.

В **первом параграфе** – **«Структура органов исполнительной власти Великобритании, ответственных за обеспечение внутренней безопасности»** **–** рассматриваются органы, которыми представлено правительство Соединенного Королевства, среди них выделяются занимающиеся непосредственно вопросами безопасности. Автор делает вывод о том, что в Великобритании полиция не является отдельным ведомством, это функция, которую выполняет ряд органов исполнительной власти в целях обеспечения внутренней безопасности страны. На основе данного вывода производится классификация полицейских сил на территориальные и специальные. Территориальные полицейские силы являются самыми многочисленными среди правоохранительных органов Великобритании и выполняют основной объем полицейских функций. Особенность территориальных полицейских сил Великобритании заключается в том, что их развитие происходило в тесной взаимосвязи и под непосредственным руководством местных органов самоуправления, но при сохранении инструментов контроля за конечным результатом деятельности полиции со стороны министра внутренних дел посредством инспектирования, финансирования и определения общих правил организации деятельности и несения службы. Сотрудники территориальных полицейских сил наделены абсолютными полномочиями лишь в пределах границ своего региона – Англии и Уэльса, Шотландии или Северной Ирландии. Специальные полицейские силы являются национальными полицейскими подразделениями, обладающими нерегиональной юрисдикцией. Их деятельность организуется не по территориальному принципу, а в связи с осуществлением специфического вида деятельности, полномочия специальных полицейских сил распространяются лишь в отношении подведомственного им контингента.

Ввиду особенностей исторического развития органов правопорядка в Великобритании сложилась трехзвенная система контроля за деятельностью полицейских формирований. Контроль осуществляется Министерством внутренних дел, главным констеблем, полицейской администрацией. Подобная система препятствует политическому вмешательству в полицейскую деятельность, а также вводит систему сдержек и противовесов, позволяющую избежать одностороннего воздействия либо со стороны центрального правительства, либо со стороны органов местного самоуправления.

Во **втором параграфе – «Особенности организации кадровой деятельности элементов системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании»** **–** диссертант отмечает, что кадровая политика полиции Великобритании в настоящее время направлена на улучшение качества полицейской деятельности за счет повышения образовательного уровня и профессионализма личного состава. В соответствии с этим подходом сформирована надежно функционирующая система отбора кадров, которая, наряду с многоступенчатой системой отбора, предусматривает испытательный срок два года, в течение которого новобранцы проходят обучение и выполняют несложные полицейские функции. Целесообразность выявления и отстранения от должности лиц, явно не способных к службе в полиции, очевидна и, помимо прочего, продиктована экономическим фактором. Такой подход помогает сократить расходы, которые несет государство на обучение, обмундирование и содержание личного состава, а также на замену лиц, неправильно назначенных на те или иные должности.

Интерес также представляют и особенности организации штата служащих полиции, состоящего из сотрудников регулярной полиции, специальных констеблей, офицеров добровольной общинной службы.

Из указанных категорий лишь сотрудники регулярной полиции обладают полным объемом полномочий полицейских, в то время как две другие категории служащих оказывают посильную поддержку при проведении массовых и культурных мероприятий и обеспечении видимого присутствия полицейских на улицах. Подобный способ штатной организации способствует более рациональному использованию людских и материальных ресурсов.

Рассмотрены особенности профессиональной подготовки сотрудников полиции, среди которых можно выделить:

раннюю узкую специализацию сотрудников полиции разных подразделений и служб;

децентрализацию процесса профессиональной подготовки и проведение обучения преимущественно по региональному принципу;

прозрачность и общедоступность проведения экзаменов, а также подачи апелляции на их результаты;

непрерывность процесса обучения в течение всего срока службы.

В **третьем параграфе** – **«Прикладное изучение опыта деятельности системы обеспечения внутренней безопасности Великобритании для совершенствования функционирования отечественных институтов»** **–** рассматриваются основные положения, свидетельствующие о развитии сервисной концепции деятельности полиции, среди них:

1) в полиции видится не столько власть, сколько организация, представляющая обществу услуги по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

2) деятельность полиции организована на уровне муниципальных образований в целях плотного сотрудничества с общественностью;

3) деятельность полиции является открытой и подотчетной населению;

4) ответственность конкретных должностных лиц полиции, а не всей организации;

5) население является партнером полиции по поддержанию правопорядка, защите безопасности общества.

В результате проведенного исследования автор пришел к выводу, что изменение роли полиции в жизни общества способствовало тому, что традиционное определение полиции как «профессионального вооруженного формирования исполнительной власти, имеющего властные полномочия, особую систему управления и специфические методы выполнения возложенных на них задач, являющееся “силовым” гарантом существующей государственности и законности»,[[5]](#footnote-5) создает не вполне точную характеристику современных органов правопорядка Соединенного Королевства и не отражает в полной мере существующего положения вещей.Автор считает, что в настоящее время полицию Великобритании можно определить как государственный орган, предоставляющий обществу услуги по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, основная деятельность которого направлена на выявление и предотвращение проблем преступности на основе партнерства и подотчетности обществу.

Также отмечается особое внимание к научной составляющей полицейской деятельности Великобритании.

В **заключении** подводятся итоги проведенного диссертационного исследования, предложения и рекомендации диссертанта по использованию опыта Великобритании при организации деятельности системы обеспечения внутренней безопасности страны.

**Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:**

**В изданиях, включенных в перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки России:**

1. Деева Ю.И. Процедура производства гражданского ареста в странах англосаксонской правовой семьи // Российский следователь. – 0,4 п. л.;

**В иных изданиях:**

2. Деева Ю.И. Британский опыт борьбы с сепаратизмом // Сборник научных трудов Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в особых условиях. – 0,3 п.л.;

3. Деева Ю.И., Быков А.В. Британская модель обеспеченья внутренней безопасности государства // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России. – 0,3 п. л. / 0,2;

4. Деева Ю.И., Быков А.В. Организационные основы деятельности национальной гвардии по обеспечению национальной безопасности США // Полиция и борьба с преступностью за рубежом. 2008. № 7. – 0,3 п. л. / 0,2;

5. Деева Ю.И. Принципы участия вооруженных сил США во внутригосударственных конфликтах» // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России. – 0,3 п. л.;

6. Деева Ю.И. Опыт борьбы с проявлениями терроризма и экстремизма в Великобритании // Академический вестник ВВ МВД России. 2010. №1. –0,4 п.л.;

7. Деева Ю.И. Правовая основа деятельности полиции Великобритании // Сборник, посвященный 40-летию адъюнктуры. 2011. – 0,4 п.л.;

8. Деева Ю.И. Некоторые аспекты сервисной роли полиции в жизни британского общества // Проблемы модернизации современной России. Сборник научных трудов / Под ред. проф. В.В. Галкина. Вып.2. – Воронеж: ЦНТИ, 2011. – 0,3 п.л.

Подписано в печать \_\_ \_\_\_\_\_\_2012 г. Формат 60х84 1/16 Заказ №

Тираж 80 экз.

Печ. л.

Отпечатано на УОП РИО ФГКУ «ВНИИ МВД России»

1. См.: Московские Новости. 2007. № 30. С. 5. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Armies in Homeland security. National Defense University Press. Washington D.C., 2006. P. 21. [↑](#footnote-ref-2)
3. Производство гражданского ареста в Англии и Уэльсе регламентируется разделом 24А Закона о полицейских и уголовных доказательствах 1984 г. ([Police and Criminal Evidence Act 1984](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents)) с поправками, внесенными Законом о полиции и борьбе с организованной преступностью 2005 г. (Serious Organised Crime and Police Act 2005); в Северной Ирландии дело обстоит так же как в Англии и Уэльсе; в Шотландии же нет законодательного определения гражданского ареста, тем не менее нормы общего права оговаривают, что каждый правонарушитель может быть задержан лицом, не состоящим на службе в правоохранительных органах. [↑](#footnote-ref-3)
4. Расследование каждого дела сопровождается финансовым расследованием с целью исключения возможности преступникам инвестировать противоправную деятельность. В 2009/10 преступники лишились доступа к активам стоимостью £ 317,5 млн. Это окончательная цифра, достигнутая после компенсационных выплат жертвам преступлений. [↑](#footnote-ref-4)
5. Губанов А.В. Основы функционирования полиции зарубежных стран и использование их опыта для совершенствования деятельности ОВД России: Дис... д-ра юрид. наук. М., 1991. [↑](#footnote-ref-5)