

Концепция административно-правового статуса полиции в современной России



И.Ф. Амельчаков

начальник Белгородского юридического института МВД имени И.Д. Путилина, генерал-майор полиции, доцент, кандидат юридических наук. Адрес: 308024, Российская Федерация, Белгород, ул. Горького, 71. E-mail: Belui@lenta.ru



Аннотация

Сегодня в государственной системе национальной безопасности ключевая роль отводится полиции, на которую возложен широкий круг задач. Вместе с тем рост рабочей нагрузки в условиях сложной криминогенной обстановки создает объективные трудности в деятельности отечественной полиции, что обуславливает необходимость ее структурного и функционального совершенствования. В настоящее время группой экспертов при МВД подготовлены предложения по дальнейшему реформированию органов внутренних дел, направленные на то, чтобы сделать российскую полицию государственным институтом, пользующимся доверием граждан, способным дать адекватный ответ угрозам и вызовам XXI века. Этот процесс требует времени и скоординированных усилий не только МВД, но и многих иных государственных и общественных институтов. Особая роль в решении этой задачи отводится отечественному научному сообществу, в частности, ученым в области административного права, поскольку именно от их исследований напрямую зависит качество построения современной модели отечественной полиции, эффективность ее организационно-правовой структуры. В статье через призму становления и развития органов полиции в России раскрываются вопросы определения ее места и роли в организации современного государства, затрагиваются некоторые аспекты ее организационной модели, а также правовой оснащенности. Рассмотрение этих проблем в условиях административной реформы в отечественном государственном управлении, продолжающегося реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, отличается особой актуальностью. Проведен всесторонний анализ основных этапов развития исследуемой проблемы, предлагается периодизация истории российской полиции, имеющая ценность для теории и практики деятельности современной полиции в России. Приведено авторское видение места полицейского права в отечественной науке административного права. Сформулирован вывод о необходимости продолжения исследований административно-правового статуса полиции, от успеха которых во многом зависит безопасность нашего государства.



Ключевые слова

концепция, административная реформа, реформирование органов внутренних дел, полиция, организационно-правовая структура, административное право, полицейское право.

Библиографическое описание: Амельчаков И.Ф. Концепция административно-правового статуса полиции в современной России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 2. С. 130–141.

JEL: K 23; УДК: 342.9

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.130.141

Анализ основных теоретических проблем современной концепции административно-правового статуса полиции в России свидетельствует о том, что сегодня в науке ад-

министративного права проводятся исследования по выявлению и описанию отдельных элементов этой концепции. Однако деятельность эта протекает нередко затрудненно и хаотично, и, по сути, еще находится в начале пути. В связи с этим возникает острая необходимость в проведении научных исследований, посвященных глубокому и всестороннему анализу основных проблем развития современной концепции административно-правового статуса полиции, к которым относятся:

научное осмысление понятия современной концепции административно-правового статуса полиции;

описание истории становления и развития концептуальных основ административно-правового статуса полиции;

определение места современной концепции административно-правового статуса полиции в науке административного права.

Решение теоретических проблем становления и развития современной концепции административно-правового статуса полиции будет активно и целенаправленно способствовать процессу получения наукой административного права значительного числа новых знаний в данной области, пополнения ими имеющихся познаний в соответствии с требованиями современности.

Сегодня в науке административного права нет четко сформулированного понятия современной концепции административно-правового статуса полиции. Между тем необходимость в нем имеется, поскольку оно призвано быть одним из основных теоретически ориентированных исследований и разработок всего административно-правового статуса полиции. В связи с этим подход к конструированию современной концепции административно-правового статуса полиции заключается в следующем.

Прежде всего, чтобы использовать в науке административного права это понятие и не допустить его произвольного толкования, необходимо остановиться на определении понятия «административно-правовой статус». Латинское слово «status» означает состояние, правовое положение (совокупность предусмотренных законодательством прав и обязанностей)¹. По определению Д.Н. Бахраха, административно-правовой статус — это правовое положение личности или цели, задачи, функции, организационно-правовая структура и компетенция государственных коллективных субъектов. К основным элементам такого статуса органов исполнительной власти он относит три блока: целевой (назначение); структурно-организационный (процедуры образования и ликвидации субъектов); компетенционный (совокупность властных полномочий)².

Также необходимо уяснить, что представляет собой с филологической точки зрения термин «концепция». Термин «концепция» происходит от латинского слова «conceptio» — «восприятие» и означает определенный способ понимания, трактовки какого-либо предмета, явления, процесса, основную точку зрения на предмет. Также термин «концепция» употребляется для обозначения ведущего смысла, конструктивного принципа в научной деятельности³.

Опираясь на филологический смысл, термин «концепция административно-правового статуса полиции» целесообразно рассмотреть в двух тесно взаимосвязанных друг с другом филологических значениях. В первом таком значении это словосочетание

¹ Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 285.

² См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2000. С. 61, 177; он же. Административное право. М., 1986. С. 177–178.

³ [Электронный ресурс]: // URL: http://slovari.bibliofond.ru/bse_word/концепция/ (дата обращения: 17.04.2017)

можно отождествлять с «пониманием и трактовкой административно-правового статуса полиции». Во втором, филологическом смысле термин «концепция административно-правового статуса полиции» выступает как знание (точка зрения, руководящий, ведущий замысел) об административно-правовом статусе полиции. Таким образом, в филологическом значении «концепция административно-правового статуса полиции» — не что иное, как способ понимания и трактовки этого статуса, а также знания о нем.

Используя положения высказанных филологических оценок и подходов к термину «концепция» и опираясь на достижения науки административного права, возможна разработка два тесно взаимосвязанных друг с другом определения концепции административно-правового статуса полиции. Конструирование первого такого определения предполагает раскрытие и описание особенностей концепции административно-правового статуса полиции как части науки административного права, которая разрабатывается учеными административного права при помощи методологии этой науки и имеет устойчивую тенденцию к группировке и обособлению в системе административно-правовых знаний.

При формулировании данного понятия концепции административно-правового статуса полиции необходимо учитывать существующие представления о науке административного права, под которой ее учение обычно понимают как систему знаний об административном праве. Опираясь на такое определение административного права, а также исходя из специфики рассматриваемой концепции, под этой концепцией можно понимать относительно самостоятельную часть знаний науки административного права, которая раскрывает терминологию, сущность и особенности правового статуса полиции.

Есть и другие подходы к углубленному пониманию концепции административно-правового статуса полиции. Как указывал В.С. Нерсесянц, каждая наука — это определенный способ производства и организации знаний о тех объектах, изучением которых она занимается, а предметом соответствующей науки являются искомые сущностные свойства объекта⁴.

Наука административного права России как часть юридической науки является определенным способом производства и организации знаний об административном праве как отрасли права, а концепция административно-правового статуса полиции есть составная часть этой науки. Из сказанного правомерно сделать вывод: концепция административно-правового статуса полиции — это способ производства и организации знаний об этом статусе.

Такое административно-правовое представление о назначении концепции административно-правового статуса полиции не умаляет значения первого приведенного определения этой концепции, а лишь развивает его и подчеркивает новые черты этого статуса. Дело в том, что эти знания, особенно в науке административного права, сами по себе, в готовом и законченном виде не появляются. Они всегда — результат творческой деятельности ученых, владеющих методологией исследования, в результате использования которой к уже имеющимся характеристикам изучаемого объекта постепенно и последовательно прирастают новые знания о нем, чем и объясняется в данном случае поступательное развитие концепции административно-правового статуса полиции.

С учетом сказанного о современной концепции административно-правового статуса полиции, а также истории ее возникновения логичен вывод, что эта концепция есть законодательное следствие, естественный результат историко-политического развития общества, а в целом ряде случаев — и отрицания предшествующих научных представле-

⁴ Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. М., 2012. С. 3.

ний о таком статусе, которые наиболее полно и всесторонне выражаются в рациональном перенесении предыдущих знаний об административно-правовом статусе полиции в современную административно-правовую науку и обогащении ее новыми знаниями, которые соответствуют требованиям времени и обуславливают дальнейшее ее развитие.

Иными словами, современная концепция административно-правового статуса полиции представляет собой не что иное, как постепенно оформляющееся ныне системное научное административно-правовое образование, уходящее своими корнями в исторически накопленные научные представления об административно-правовом статусе полиции и стремящееся к разработке современных знаний об этом статусе, полностью соответствующем тем требованиям, которые предъявляют общество и государство к административно-правовому статусу полиции.

История становления и развития современной концепции административно-правового статуса полиции берет свое начало с момента проведения демократических преобразований, начатых еще в Советском Союзе. Она делится, в том числе исходя из крупных государственно-правовых событий, произошедших уже в современной России (провозглашение суверенитета и принятие Конституции), на различные исторические отрезки времени, в пределах которых ученые в области административного права последовательно стали обобщать и решать многие вопросы, посвященные организации и деятельности отечественной милиции, а затем и полиции. В числе таких этапов выделяются следующие:

период возникновения современной концепции административно-правового статуса полиции;

период становления современной концепции административно-правового статуса полиции после провозглашения суверенитета России;

период развития современной концепции административно-правового статуса полиции на основе принятия Конституции Российской Федерации и ее совершенствования на основе принятия Федерального закона от 7.02. 2011 № 3-ФЗ «О полиции».

Названные периоды генезиса современной концепции административно-правового статуса полиции по своей протяженности не велики, однако в каждом из них административно-правовая наука шаг за шагом поднимались на новый, более высокий уровень современного познания, и поэтому их выделение в качестве самостоятельных временных исторических периодов имеет существенное значение для понимания особенностей современного состояния этого статуса.

Обращение к современной литературе, касающейся вопросов административно-правового статуса полиции и законодательству в данной области ясно свидетельствует, что зарождение данной концепции связано с перестройкой в Советском Союзе, развернувшейся в конце 1980-х гг. Этот научный процесс протекал противоречиво, поскольку, с одной стороны он исходил из смысла термина «советская милиция» и традиций советской науки административного права, с другой стороны, уже в те годы в науке активно и целенаправленно шли процессы переосмысления роли милиции и ее административно-правового статуса в духе реформаторских преобразований в государственно-правовом механизме. Пожалуй, первыми и наиболее весомыми и значимыми плодами такого переосмысления стали выводы и предложения целого ряда советских ученых-административистов о пересмотре и изменении социальной роли милиции, о разработке нового, современного видения принципов взаимоотношений милиции с гражданским обществом, о новой концепции построения милиции и внесении глубоких изменений в понимание ее функционирования и др.

Необходимо подчеркнуть, что реформаторские идеи, выводы и предложения о советской милиции, сформулированные учеными в области административного права, в первые годы перестройки активизировали давнюю их идею о необходимости принятия союзного закона «О советской милиции»⁵. Этот первый в истории Советского Союза законодательный акт о милиции отменил устаревший подзаконный акт — Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8.06.1973 «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью». Тем самым регулирование статуса советской милиции было поднято до подобающего ей уровня нормативного правового акта высшей (после Конституции) юридической силы — Закона СССР. Однако составители Закона 1991 г. воспроизвели в его содержании целый ряд норм прежнего законодательства о советской милиции, которые уже перестали соответствовать требованиям времени, и оставили без внимания большинство новых идей и предложений отечественных ученых-административистов, реализация которых в нормотворческой практике все более становилась насущной потребностью.

Необходимо отметить, что в период зарождения современной концепции административно-правового статуса полиции ученые в области административного права, не имея четких и ясных научных и правовых ориентиров, главным образом решали отдельные, наиболее значимые для того времени общетеоретические проблемы организации и деятельности советской милиции. Что касается научных исследований, посвященных административно-правовому статусу советской милиции, то в то время они новизной не отличались и в целом проводились в соответствии с традициями советской науки административного права. Однако в науке уже в то время были выделены отдельные предложения об ограничении объема и содержания этого статуса и исключения из него тех полномочий, которые прямо противоречили процессам построения правового государства.

Этап развития современной концепции административно-правового статуса полиции связывается с провозглашением России суверенным государством. Став таким государством, Россия начала самостоятельно определять, какая ей нужна милиция, кому она должна подчиняться, как нужно организовывать ее структуру и деятельность, и каким статусом, включая, разумеется, административно-правовой, она может быть наделена законом. Ясно, что наука административного права того времени не могла оставаться в стороне от решения перечисленных вопросов, поскольку все они составляли предмет ее научных исследований. Поэтому многие авторитетные современные ученые-административисты (Б.П. Кодрашев, Ю.Л. Соловьев, В.В. Чернилов, С.С. Маилян и др.) сосредоточили свое внимание на решении наиболее значимых и актуальных теоретических проблем организации и деятельности отечественной милиции. Так, они участвовали в организации и проведении целого ряда научных конференций, посвященных решению этих проблем, приняли непосредственное участие в разработке проекта Закона Российской Федерации «О милиции», написали значительное количество научных трудов, непосредственно посвященных исследованию тех или иных административно-правовых проблем российской милиции. В процессе деятельности ученым в области административного права, на наш взгляд, удалось разработать и обосновать в целом передовую для того времени юридическую «идеологию» российской милиции, суть которой выразилась, в частности, в предложениях о ее департизации и деуниверсализации, а также о сочетании в ее деятельности интересов государства и местного самоуправления, о социальной и правовой защищенности сотрудников и др.

⁵ Новые законы СССР. Выпуск 4. М., 1991. С. 54–57.

При этом следует отметить, что отдельные идеи, выводы и предложения ученых-административистов об организации и деятельности российской милиции (например, о ее задачах, принципах и др.) так или иначе были востребованы законодателем и закреплены им в первом российском законе «О милиции»⁶, принятие которого стало заметным итогом на пути демократических преобразований, протекающих в России после провозглашения ее суверенитета. Этот Закон был в целом ориентирован (несмотря на ряд крупных недостатков) на новое и более прогрессивное решение основных вопросов организации и деятельности отечественной милиции того времени.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что в рассматриваемый исторический отрезок времени наука административного права не просто продолжила научное исследование, начатое ранее (в период возникновения концепции административно-правового статуса милиции), но и заметно дополнила и обогатила свои предшествующие знания рядом выводов и предложений. Вместе с тем необходимо отметить, что науке административного права того времени было трудно, а, порой, и невозможно успешно решить множество из стоящих перед ней задач по разработке целостной и логически завершенной концепции административно-правового статуса российской милиции. Ее научные разработчики и создатели вольно или невольно следовали положениям Конституции РСФСР (1978), которая к тому времени безнадежно устарела, и потому не могли полностью достичь поставленных перед ними целей. Кроме того, многим из них очень трудно было сразу безоговорочно и полностью отказаться от использования в науке административного права всей теории советской милицейской модели и заменить ее на современную полицейскую теорию.

Ныне действующая Конституция Российской Федерации в корне изменила основы всей правовой жизни нашего общества и государства. Сразу после ее принятия началась активная и целенаправленная работа, в том числе по пересмотру и обновлению всех сторон российской правовой действительности. Составной частью этой работы стали мероприятия по модернизации всего механизма административно-правового регулирования отношений, связанных с организацией и деятельностью российской милиции, поскольку содержание ее основных элементов не соответствовало конституционным требованиям, так как сложились они ранее ее принятия. В целях приведения института российской милиции в соответствие с требованиями Конституции законодатель внес целый ряд изменений и дополнений в Закон РСФСР «О милиции». Однако многие его положения так и остались в прежнем виде и значении, и потому роль Закона была очень низкой, а его концепция уже перестала отвечать постепенно укоренившимся в обществе и государстве представлениями о необратимом возрождении в России института полиции. По этой причине реформирование органов внутренних дел стало одной из важнейших составляющих отечественной административной реформы, выразившейся в пересмотре полномочий органов исполнительной власти и совершенствовании механизмов реализации этих полномочий и функций.

В конце 2003 г. во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 23.07.2003 №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» административной реформе государства был придан характер реального, радикального и масштабного государственного дела⁷. Значительный вклад в развитие современной концепции административно-правового статуса полиции внес Указ Президента Россий-

⁶ Закон РСФСР «О милиции» от 18.04. 1991 № 1026-1 // СПС КонсультантПлюс.

⁷ См.: Ежов Ю.А. Административная реформа в Российской Федерации // Современный юрист. 2014 № 1 // СПС КонсультантПлюс.

ской Федерации от 24.12.2009 № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации», в соответствии с положениями которого Министру внутренних дел был дан ряд поручений, касающихся пересмотра порядка отбора кандидатов для службы (работы) в органах внутренних дел, совершенствования структуры органов внутренних дел, а также разработки комплекса антикоррупционных мероприятий в системе МВД.

Данным и последующими указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства была определена программа мер посвященных увеличению бюджетных ассигнований, направляемых на дополнительное денежное стимулирование сотрудников органов внутренних дел, кадровому и тыловому развитию органов внутренних дел, обеспечению жильем их сотрудников, проведению комплекса антикоррупционных мероприятий в системе МВД, формированию научно обоснованной системы оценки деятельности органов внутренних дел, в том числе на основе автоматизации системы процессов управления и внедрения современных технологий⁸.

Изданный Президентом Российской Федерации Указ от 18.02.2010 № 208 «О некоторых вопросах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» в качестве одной из задач назвал преобразование милиции в полицию. Затем в рамках реформы Министерства и в целях выполнения указанной задачи был издан упомянутый выше Федеральный закон «О полиции», на основе которого начался процесс построения новой российской полиции, сопровождающийся изданием значительного количества нормативных правовых актов, в результате которых в нынешней России возникла, организована и юридически оформилась современная профильная полиция, соответствующая требованиям Конституции Российской Федерации и современным международным стандартам полиции.

Неоценимый вклад в решение задач реформирования Министерства внутренних дел, включая учреждение в системе этого министерства полиции, внесла наука административного права, которая сразу же после принятия ныне действующей Конституции Российской Федерации приступила к исследованиям важнейших теоретических проблем полицейской деятельности. Перед учеными стояла трудная задача — решительно изменить и теоретически переосмыслить методологическую базу исследований, в частности, исключить из них марксистско-ленинскую идеологию. Нужно отметить, что подавляющему большинству ученых с этой задачей справиться удалось, так как в своих исследованиях о полицейской системе они перестали брать за основу марксистско-ленинскую литературу, которая будет, на наш взгляд, все больше становиться достоянием истории, а ее теоретическое и практическое значение возможно будет полностью утрачено.

Кроме того, заметно возрос интерес ученых в области административного права к решению проблем общественного доверия полиции. Интенсивно издавалась литература, специально посвященная проблемам полицейского права. Среди приоритетных направлений административно-правового исследования общетеоретических проблем организации и деятельности полиции, сложившихся на основе Конституции Российской Федерации, можно назвать, например, исторический генезис организации и деятельности полиции, сущность и современную организацию и деятельность полиции, становление и дальнейшее развитие организационно-правовой системы полиции, проблемы функционирования полиции в современном обществе, перспективы дальнейшего раз-

⁸ [Электронный ресурс]: // URL: <https://rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html> (дата обращения: 17.04.2017)

вития законодательства о полиции, определение правового статуса полиции, выявление видов этого статуса и др.

Исходя из сказанного об общеисторической административно-правовой научной работе по разработке и совершенствованию современной теории организации и деятельности полиции, сделаем вывод, что созданная в ходе этой работы теория занимает самостоятельное место в современной науке административного права. Она отличается должной полнотой исследований (выводов, концепций, оценки и предложений) об организации и деятельности полиции, а также приведена в систему. В то же время в ближайшие годы специалистам в области административного права предстоит нелегкая и длительная работа по окончательному решению целого ряда исключительно важных и значимых общетеоретических полицейских проблем (например, принятие окончательного решения о месте полицейского права в системе административного права, разработка четкого и ясного понятия этого права). Такая задача посильна только серьезному коллективному труду ученых в области административного права, активно занимающихся разработкой проблем современного полицейского права, и который сегодня уже начат и успешно реализуется.

Вторым научным административно-правовым направлением исследования полицейских проблем, сложившихся на основе Конституции Российской Федерации и нынешнего законодательства о полиции, стало стремление ученых административного права к глубокому осмыслению административно-правового статуса полиции и проблем его реализации в полицейской административно-правовой деятельности. К настоящему времени в рамках этого научного направления уже издано значительное количество работ, посвященных решению проблем реализации административно-правового статуса полиции. Среди них есть учебники, учебные пособия и курсы лекций под единым названием «Административная деятельность полиции»⁹. Кроме того, в последнее время в науке административного права стали появляться отдельные работы, специально посвященные научному осмыслению самого понятия административно-правового статуса полиции.

Выход в свет таких научных трудов свидетельствует, что сегодня в науке сложилась устойчивая тенденция к исследованию тех или иных проблем административно-правового статуса полиции. В то же время отсутствует целостная научная концепция административно-правового статуса полиции. Ученые главное внимание сосредоточили на изучении проблем реализации этого статуса, и, по сути, оставили без должного внимания решение основных фундаментальных проблем, например, о месте в системе административно-правовой науки правового статуса полиции и о его понятии. Это не позволяет должным образом систематизировать знания об этом статусе и прогнозировать его будущее.

Определение места концепции административно-правового статуса полиции в науке административного права имеет существенное значение, поскольку позволяет определить основные контуры и ориентиры в ее разработке, а также подчеркивает автономность этих знаний в современной науке административного права. Однако показать четко это место и определить его смысл нелегко. В науке административного права раз-

⁹ Административная деятельность полиции / под ред. Ю.Н. Демидова. М., 2015; Административная деятельность ОВД / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. М., 2015; Административная деятельность полиции: курс лекций. Ч. 1. Воронеж, 2015; Административная деятельность полиции: курс лекций. Ч. 2. Воронеж, 2015; Административная деятельность полиции. М., 2014; Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. СПб., 2014, и др.

вернулась дискуссия о соотношении административного права и полицейского права, в ходе которой определились два подхода к исследованию этой важной и значимой административно-правовой проблемы. Первый подход не признает самостоятельности полицейского права, поскольку его сторонники не находят для этого должных оснований. Сторонники второго подхода претендуют на роль новаторов, поскольку в современной административно-правовой науке он образовался недавно, и прямо призывают к выделению полицейского права в качестве самостоятельной отрасли административного права.

Не вступая в подробное объяснение точек зрения ученых, поддерживающих указанные подходы и применяющих их в своих научных исследованиях, необходимо сделать две оговорки, касающиеся использования научного потенциала указанных подходов в процессе дальнейшего научного конструирования современной концепции административно-правового статуса полиции. Новые положения этой концепции должны формулироваться с учетом научных достижений как первого, так и второго подходов к исследованию проблемы соотношения административного права и полицейского права, однако же при условии, что они не исключают друг друга и несут позитивный научный заряд для разработки проблем административно-правового статуса полиции. Вместе с тем при конструировании современных научных знаний об административно-правовом статусе полиции следует прежде всего и главным образом исходить из мнений и выводов тех исследователей, которые обосновывают самостоятельность полицейского права и призывают к его выделению из системы административного права в качестве самостоятельной правовой отрасли. Такое научное изложение широко открывает двери для комплексного исследования всей деятельности государства, подпадающей под признаки полицейской деятельности, и создает необходимые предпосылки для разработки нового законодательства, в том числе и об административно-правовом статусе полиции.

Ответ на вопрос о месте концепции административно-правового статуса полиции в науке административного права заключается в следующих выводах. Концепция административно-правового статуса полиции занимает в отечественной науке административного права самостоятельное место, так как наряду с общими ее принципами и знаниями имеет собственный объект и предмет исследования. Именно ее объект и предмет являются теми основополагающими факторами, которые прямо свидетельствуют о самостоятельности концепции административно-правового статуса полиции в науке административного права. Следуя выводам тех ученых, которые различают объект и предмет юридической науки и ее отдельных отраслей и включают при этом в эти понятия различное содержание, а также исходя из особенностей объекта и предмета концепции административно-правового статуса полиции, можно предположить следующие их определения.

Под объектом концепции административно-правового статуса полиции целесообразно понимать нормы административного права, закрепляющие административно-правовой статус полиции, а также нормативные правовые акты, содержащие эти нормы. Предметом концепции административно-правового статуса полиции является ее понятие (т.е. теоретическая основа), а не нормы административного права и не сами по себе соответствующие нормативные правовые акты об этом статусе и т.п., которые относятся к объекту данной концепции.

В то же время при очевидном несовпадении объекта и предмета концепции административно-правового статуса полиции между ними существует определенная взаи-

мосвязь. С одной стороны, нормы, регулирующие административно-правовой статус полиции, их разновидности, взятые в отдельности или определенным образом систематизированные, способствуют постижению предмета концепции. С другой стороны, концепция административно-правового статуса полиции критически оценивает нормы, регулирующие этот статус, и нормативные правовые акты, выражающие их, решая задачу совершенствования таких норм и нормативных правовых актов и, таким образом, влияя на объект данной концепции.

О самостоятельности концепции административно-правового статуса полиции свидетельствует ее потенциальная способность стать частью системы административно-правовых знаний об этом статусе. У современной концепции административно-правового статуса полиции есть история, за годы которой накоплен большой (как положительный, так и отрицательный) опыт ее разработки. Однако, несмотря на успехи ученых-административистов в разработке проблем административно-правового статуса полиции, в их выявлении и решении, эта деятельность находится в начале пути. Преодоление такой ситуации, сложившейся в познании административно-правового статуса полиции, требует разработки современной модели системы знаний об этом статусе, которая может стать своего рода научным идеалом развития, к которому нужно сегодня стремиться ученым в области административного права.

Подводя итог изложенному, констатируем, что современная концепция административно-правового статуса полиции — это автономная часть науки административного права, охватывающая ее знания, направленные на осмысление и решение проблем административно-правового статуса полиции. К настоящему времени в науке административного права сделаны лишь первые попытки разработки указанных проблем. Между тем от их решения во многом зависит правопорядок в нашей стране. Поэтому сегодня необходимо продолжение уже начатых научных исследований об административно-правовом статусе полиции, результатом которых должна стать система новых знаний об этом статусе, полностью соответствующих современным требованиям.



Библиография

Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. М.: Юрайт, 2015. 521 с.

Административная деятельность полиции: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2014. 768 с.

Административная деятельность полиции: курс лекций: Ч. 1. Воронеж: ВИ МВД России, 2015. 246 с.

Административная деятельность полиции: курс лекций: Ч. 2. Воронеж: ВИ МВД России, 2015. 250 с.

Административная деятельность полиции: учебник / под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 528 с.

Административная деятельность полиции: учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014. 680 с.

Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М.: НОРМА, 2000. 640 с.

Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М.: ИГНАП СССР, 1986. 330 с.

Василенко Г.Н. Административное законодательство в условиях применения норм Федерального закона «О полиции» // Административное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 30–35 / СПС КонсультантПлюс.

Ежов Ю.А. Административная реформа в Российской Федерации // Современный юрист. 2014. № 1. С. 7–19 / СПС КонсультантПлюс.

Кардашова И.Б. О роли административно-правовых методов в обеспечении национальной безопасности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 59–63 // СПС КонсультантПлюс.

Кваша Л.Ф. Возможности реформирования российской милиции в переходный период // Административное право и процесс. 2006. № 1. С. 18–22 // СПС КонсультантПлюс.

Кваша Л.Ф. Милиция (полиция) в условиях переходного типа государства и права // История государства и права. 2006. № 3. С. 26–29 // СПС КонсультантПлюс.

Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма, 2012. 560 с.

Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Юрлитинформцентр, 1997. 526 с.

Conception of Administrative and Legal Status of Police Forces in Modern Russia



Igor F. Amelchakov

Associate Professor, Head, Putilin Belgorod Law Institute, Internal Affairs Ministry, Candidate of Juridical Sciences. Address: 71 Gorky Str., Belgorod 308024, Russian Federation. E-mail: Belui@lenta.ru



Abstract

The key role in ensuring the national security is given to police forces are responsible to accomplish a wide range of tasks. However, the growth of workload under conditions of complicated criminal environment generates challenges in the work of Russian police, which stipulates the necessity of their structural and functional enhancement. A group of experts from Internal Affairs Ministry has developed proposals for further reforming police agencies aiming to make the Russian Police Force a national institution supported by the community and is able to appropriately react to the threats and challenges of the 21st century. This process requires time and coordinated efforts not only from the Ministry, but also from other state and public institutions. A special role in solving this problem is given to the efforts of the national research community mainly the academics majoring in Administrative Law, as far as their theoretical findings are grounded on quality values and efficiency of structural and legal framework of contemporary model of the national police. The essential problems of place and role definition of the police in the framework of a modern state are presented in this article through the investigation into the process of their foundation and development; some aspects of their structural model as well as legal provisions are also taken into consideration. A thorough examination of these problems within the nation-wide reform of public administration as well as the further renovation of the national police forces in the Russia are especially relevant. The comprehensive analysis of the main stages of the problem mentioned was held; the historical period grading in the development of Russian police has been represented as a vital concern for the theory and practices of the modern police in Russia. The author also brings his vision of the Police Law role within the national science of the Administrative Law. A summary on the necessity for further research in the area of administrative and legal status of the police that can be resulted in increased efficiency of the national security of this state has been presented.



Keywords

conception, administrative and legal status, administrative reform, police agencies, structural and legal framework, administrative law, police law.

Citation: Amelchakov I.F. (2017) Conception of Administrative and Legal Status of Police Forces in Modern Russia. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 2, pp. 130–141 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.130.141



References

Administrativnaya deyatelnost' politsii: uchebnoe posobie (2014) [Administrative Activity of Police. Textbook]. Moscow: MVD Rossii, 680 p. (in Russian)

- Administrativnaya deyatel'nost' politsii: kurs lektsiy: Ch. 1* (2015) [Administrative Activity of Police. Lectures. Part 1]. Voronezh: MVD Rossii, 246 p. (in Russian)
- Administrativnaya deyatel'nost' politsii: kurs lektsiy: Ch. 2* (2015). [Administrative Activity of Police. Lectures. Part 2]. Voronezh: MVD Rossii, 250 p. (in Russian)
- Bakhrakh D.N. (2000) *Administrativnoe pravo Rossii: Uchebnik* [Russian Administrative Law. Textbook]. Moscow: Norma, 640 p. (in Russian)
- Bakhrakh D.N. (1986) *Administrativnoe pravo* [Administrative Law]. Moscow: IGNAP, 330 p. (in Russian)
- Demidov Yu. N. (ed.) (2015) *Administrativnaya deyatel'nost' politsii* [Administrative Activity of Police]. Moscow: YUNITI-DANA, 528 p. (in Russian)
- Ezhov Yu. A. (2014) Administrativnaya reforma v Rossiyskoy Federatsii [Administrative Reform in the Russian Federation]. *Sovremennyy yurist*, no 1, pp. 7–19. SPS Konsul'tantPlyus.
- Kardashova I.B. (2016) O roli administrativno-pravovykh metodov v obespechenii natsional'noy bezopasnosti [On Administrative Law Methods in Ensuring National Security]. *Administrativnoe pravo i protsess*, no. 5, p. 59–66. SPS Konsul'tantPlyus.
- Kostennikov M.V., Kurakin A.V. (eds.) (2015) *Administrativnaya deyatel'nost' OVD: uchebnik* [Administrative Activity of Department of Internal Affairs: Textbook]. Moscow: Yurayt, 521 p. (in Russian)
- Kudin V.A. (ed.) (2014) *Administrativnaya deyatel'nost' politsii: kurs lektsiy* [Administrative Activity of Police. Lectures] Saint Petersburg: SPb University of MVD, 768 p. (in Russian)
- Kvasha L.F. (2006) Militsiya (politsiya) v usloviyakh perekhodnogo tipa gosudarstva i prava [Militsia (Police) in State and Law of Transition Period]. *Istoriya gosudarstva i prava*, no. 3, p. 26–29. SPS Konsul'tantPlyus.
- Kvasha L.F. (2006) Vozmozhnosti reformirovaniya rossiyskoy militsii v perekhodnyy period [Reforming Russian Police in Transition Period]. *Administrativnoe pravo i protsess*, no 1, pp. 18–22. SPS Konsul'tantPlyus.
- Nersesyants V.S. (2012) *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva: Uchebnik* [General Theory of State and Law. Textbook]. Moscow: Norma, 560 p. (in Russian)
- Tikhomirov M.Yu. (ed.) (1997) *Yuridicheskaya entsiklopediya* [Juridical Encyclopedia]. Moscow: Yuriformtsentr, 526 p. (in Russian)
- Vasilenko G.N. (2012) Administrativnoe zakonodatel'stvo v usloviyakh primeneniya norm Federal'nogo zakona «O politsii» [Administrative Legislation and the Norms of the Federal Law On Police]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo*, no. 3, pp. 30–35. SPS Konsul'tantPlyus.