

ЕФИМ ВЛАДИМИРОВИЧ ПРОККИЕВ

соискатель кафедры международного и конституционного права юридического факультета, Петрозаводский государственный университет (Петрозаводск, Российская Федерация)  
eprokkiev@mail.ru

## РЕСПУБЛИКА ФИНЛЯНДИЯ И РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА\*

Рассматривается деятельность полиции Республики Финляндии по защите и ограничению прав человека и гражданина, принципы и основные положения, имеющие существенные отличия от полиции Российской Федерации. Прослеживаются пробелы действующего законодательства, влияющие на реформирование в целом органов внутренних дел. В качестве исследовательской задачи определена попытка оценить эффективность построения отношений между полицией и обществом в Финляндии, определить основной положительный опыт деятельности полиции. На основании выводов анализа предпринята попытка раскрыть основные причины проблемных сторон работы полиции России.

Ключевые слова: права и свободы граждан, ограничение прав и свобод, Конституция Финляндии, полиция Финляндии, полиция Российской Федерации, Акт о полиции, Закон «О полиции»

В настоящее время в России происходит становление нового правоохранительного института – полиции Российской Федерации, являющейся правопреемником реформированной системы милиции России [5]. Несмотря на ряд принятых законодателями мер по определению статуса сотрудника полиции, наделению эффективной правовой базой и выход на новый качественный уровень социального обеспечения сотрудников полиции, существуют проблемы в достижении цели по перестроению партнерских отношений между полицией и обществом, что в конечном счете должно дать результат в обеспечении правопорядка и спокойствия.

Анализ правоохранительных структур мирового сообщества, наделенных полицейскими функциями, показал, что деятельность полиции Финляндии одна из самых востребованных и пользующихся уважением со стороны граждан, что подкреплено общественным мнением и результатами исследования различных мировых организаций. Поэтому целью данной статьи является всестороннее изучение положительного опыта работы полиции Финляндии, определение факторов, влияющих на качество осуществления правоохранительной функции по обеспечению прав человека и гражданина, а также проработка проблемных вопросов отечественной правоохранительной системы.

По оценкам экспертов Всемирного экономического форума (World Economic Forum) за 2011–2012 годы, полиция Финляндии занимает 1-е место среди 142 стран в рейтинге надежности, тогда как полиция России – 132-е место<sup>1</sup>. Работа полиции Республики Финляндии имеет хорошую полицейскую практику, что прежде всего отражается на взаимоотношении с населением

Финляндии. Необходимо отметить, что полиция Финляндии изначально не рассматривается как карательный аппарат, несущий репрессивные меры воздействия [2]. Успех финской полиции заключается в решении ею гуманитарной задачи по обеспечению прав и свобод человека и гражданина только способами и средствами, которые оправданы в каждой конкретной ситуации путем наименьшего вторжения в повседневную жизнь человека<sup>2</sup>.

В первую очередь необходимо проанализировать нормативную базу рассматриваемых органов. Деятельность полиции Финляндии регламентирована «Актом о полиции» (Polisiilaki) от 7 марта 1995 года<sup>3</sup>, который определяет правоохранительную политику государства в сфере внутренних дел. Данный законодательный документ имеет исчерпывающие нормы, позволяющие в необходимых конституционно-правовых границах профессионально осуществлять функции по обеспечению безопасности граждан на всей территории страны, ограничению прав и свобод и, самое главное, – предотвращению преступных замыслов и преступлений. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 года<sup>4</sup> определил предназначение полиции Российской Федерации, которое схоже с полицией Финляндии. Основными направлениями правоохраны являются: защита жизни, здоровья, прав и свобод всех субъектов права, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и др. [1]. Однако существует отличительная особенность дальнейшего правоохранительного правотворчества на основе вышеперечисленных законов, а именно введение ведомственных нормативно-правовых актов. Несмотря на принятие в Российской Федерации в 2011 году ФЗ «О полиции», ко-

личество ведомственных нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность полиции, не уменьшилось и в различных формах (в виде приказов, инструкций, наставлений и распоряжений) насчитывает более 1000 документов. Причем большинство данных документов направлены на организацию деятельности полиции в работе с гражданами, ограничение прав человека и гражданина, обеспечение своевременного реагирования на факты нарушения конституционных прав. В Финляндии нормативно-правовые документы Департамента полиции и Министерства внутренних дел, затрагивающие права человека, строго регламентированы; существует около 100 нормативно-правовых актов, не «размыкающих» нормы и наделяющих данные документы общеобязательными принципами, не противоречащими друг другу. Мы придерживаемся мнения о необходимости упорядочения нормативно-правовых актов полиции России, их систематизации, в том числе с использованием правовых систем.

Одним из важнейших аспектов работы полиции Финляндии является информированность обо всех событиях негативного характера. И здесь важную роль имеет взаимодействие полиции Финляндии со всеми официальными службами и органами. К таким органам относятся: социальные службы, органы здравоохранения, образования, органы пограничной службы и др. [4]. В Финляндии полиция не обладает фактическим контролем действий за всеми социальными явлениями, поэтому существует понимание поддержки и совместного желания оказания помощи полиции<sup>5</sup>. Из § 1 Акта о полиции Республики Финляндия следует, что полиция обеспечивает безопасность в сотрудничестве с органами власти, местными общинами, местными жителями<sup>6</sup>. Отличие от России в том, что полиция Финляндии компенсирует свое излишнее присутствие в сферах общества и небольшую штатную численность информационными ресурсами. Акцент сделан на организационно-штатном построении полиции, где основным принципом является рациональное деление полиции и распределение функций. Стоит отметить, что полиция безопасности Финляндии (SUPO)<sup>7</sup> как аналог Федеральной службы безопасности России также входит в состав полиции Республики Финляндия и отвечает за борьбу с терроризмом, проведение разведывательных и охранных мероприятий. Данный факт улучшает взаимодействие между службами полиции, которых по видовому разделению значительно меньше, чем в Российской Федерации,

и позволяет не прибегать к бюрократическим действиям для санкционирования своих мероприятий. В данном контексте необходимо пересмотреть организационно-штатное построение подразделений полиции России на основе принципа объединения подразделений с учетом перераспределения функций на всех сотрудников и принципа шаговой доступности, минимизируя численность аппарата управления. Существует необходимость более детального изучения возможностей разделение полиции на местную и федеральную.

В своей же непосредственной ежедневной деятельности полиции России стоит обратить внимание на организацию партнерского взаимоотношения с населением [3]. То, как вовлечено население Финляндии во взаимоотношения с полицией, говорит о действенности оперативного реагирования как средстве решения проблем преступности. В этом и видится взаимное уважение полиции и населения, которые изначально состоят в равноправных условиях, и таким образом полиция интегрируется в общество и устанавливает свою легитимную власть и авторитет. Глава 2 ФЗ «О полиции» Российской Федерации определяет новую партнерскую модель во взаимоотношениях с населением. Но стоит отметить, что данные нормы не выражены в какой-нибудь форме социального партнерства. В рамках реформирования органов внутренних дел должно быть закреплено законодательно и обеспечено на практике участие граждан в решении задач, формировании приоритетов деятельности полиции и дальнейшей оценке результатов [6].

Исследуя зарубежный опыт, можно прийти к выводу, что существуют различные модели организации полицейской деятельности. В одних странах она в силу исторических и политических причин не находит должной поддержки и понимания, в других существует авторитетное представление о том, какой должна быть основная обязанность полицейского. Но ни у кого нет сомнений, что деятельность любого государственного института должна быть направлена на защиту конституционных прав человека и гражданина своей страны, а сотрудник полиции должен являться эталоном человеческой нравственности и ответственности в понимании людей [8]. Анализ деятельности финской полиции позволяет выделить те вектора, на которые необходимо обратить особое внимание, и продолжить реформирование органов внутренних дел Российской Федерации в направлениях, где у финской полиции есть хорошие наработки и позитивные результаты.

\* Работа выполнена при поддержке Программы стратегического развития ПетрГУ в рамках реализации комплекса мероприятий по развитию научно-исследовательской деятельности на 2012–2016 гг.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Klaus Schwab The Global Competitiveness Report 2011–2012, World Economic Forum. Geneva, Switzerland, 2011. P. 192, 322.

- <sup>2</sup> Система комплектования и обучения сотрудников полиции в США, Франции, Финляндии, ФРГ и Дании // Информационный бюллетень. М.: Изд-во Нац. центр. бюро Интерпола в России. 1994. № 10. 35 с.
- <sup>3</sup> Poliisilaki. 1995. 2 Р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950493>
- <sup>4</sup> Федеральный закон «О полиции». М.: Проспект, 2011. 3 с.
- <sup>5</sup> Рекомендация «Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом». ОБСЕ. Вена, 2008. 28 с.
- <sup>6</sup> Poliisilaki. 1995. 2 Р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950493>
- <sup>7</sup> Полиция Финляндии: организационно-правовые основы деятельности: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 74 с.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. А в ру ти н Ю. Е., Бу ла ви н С. П., С ол ов ей Ю. П., Ч ер ни к о в В. В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции». М.: Проспект, 2011. С. 36–49.
2. А м и н о в И. И. Опыт организации и деятельности полиций зарубежных стран как источник административной реформы МВД России // Закон и право. 2008. № 2. С. 116–117.
3. Бу ла ви н С. П., Ч ер ни к о в В. В. Федеральный закон «О полиции»: предпосылки и концептуальные идеи // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 3–9.
4. В а сь к о в М. Ю., К н я з е в В. В., С а з о н о в а Н. И., С в еш н и к о в а И. Ю. Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступности. М.: ВНИИ МВД России, 2007. С. 82–110.
5. Д ер ен дя е в а Т. М., М ух и н а Г. А. Федеральный закон «О полиции» как один из гарантов защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2011. № 3 (25). С. 11–14.
6. Ко н о н о в А. М. Полиция России как институт публичной власти: проблемы формирования и правового обеспечения деятельности // Актуальные проблемы публичного права в России и за рубежом: Материалы Всероссийской науч.-практ. конф., посвящ. 60-летию д-ра юрид. наук, проф. А. Б. Зеленцова. М.: РУДН, 2011. С. 181–188.
7. Ч ер ни к о в В. В. Закон о полиции: новеллы и преемственность // Юридическая техника. Ежегодник. Вторые Бабаевские чтения: Преемственность в праве: доктрина, российская и зарубежная практика, техника. Н. Новгород, 2011. С. 26–34.
8. Ш а п и р о Е. А. Нормативно-правовое обеспечение профессиональной деятельности сотрудников полиции // Полиция России: прошлое, настоящее, будущее: Сборник материалов Всероссийской науч.-практ. конф. 28–29 июня 2012 г. Хабаровск: Изд-во Дальневосточного юрид. ин-та МВД РФ, 2012. С. 71–74.

Prokkiev E. V., Petrozavodsk State University (Petrozavodsk, Russian Federation)

#### REPUBLIC OF FINLAND AND RUSSIAN FEDERATION: COMPARATIVE ANALYSIS OF POLICE CONSTITUTIONAL AND LEGAL WORK ENSURING HUMAN AND CIVIL RIGHTS

The article considers policing and law enforcement actions of the Finish and Russian law enforcement bodies ensuring human and civil rights. To reveal characteristic features of the two systems the main principles distinguishing one system from the other are studied. In-depth research of the positive experience of the systems helped to reveal legislative gaps in the current legislation of the Russian Federation. This deficiency in the law has negative influence on the reformation process of the Russian law enforcement system as a whole. The effectiveness of cooperation between Finish law enforcement agency and citizens of Finland was a research objective of the study. Based on the obtained results an attempt was made to reveal the major sore points of organization and actions of the Russian law enforcement body.

Key words: rights and freedoms of men and citizens, Constitution of Finland, Finnish police, Police of the Russian Federation, the Police Act, the law “On Police”

#### REFERENCES

1. Av r u t i n Yu. E., B u l a v i n S. P., S o l o v e y Yu. P., C h e r n i k o v V. V. Kommentariy k Federal'nomu zakonu “O politsii” [Commentary to the Federal Law “On Police”]. Moscow, Prospekt Publ., 2011. P. 36–49.
2. A m i n o v I. I. The experience of organization and activities of foreign police as a source of administrative reform, Ministry of Internal Affairs of Russia [Opyt organizatsii i deyatel'nosti politsiy zarubezhnykh stran kak istochnik administrativnoy reformy MVD Rossii]. Zakon i pravo. 2008. № 2. P. 116–117.
3. B u l a v i n S. P., C h e r n i k o v V. V. The Federal Law “On Police”: the background and conceptual ideas [Federal'nyy zakon “O politsii”: predposyлki i kontseptual'nye idei]. Administrativnoe pravo i protsess. 2011. № 4. P. 3–9.
4. V a s ' k o v M. Yu., K n y a z e v V. V., S a z o n o v a N. I., S v e sh n i k o v a I. Yu. Uchastie politsii zarubezhnykh stran v profilaktike prestupnosti [Participation of foreign police in crime prevention]. Moscow, VNII MVD Rossii Publ., 2007. P. 82–110.
5. D e r e n dya e v a T. M., M u k h i n a G. A. Federal Law “On Police” as one of the guarantors of the rights and freedoms of man and citizen of the Russian Federation [Federal'nyy zakon “O politsii” kak odin iz garantov zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii]. Vestnik Kaliningradskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2011. № 3 (25). P. 11–14.
6. Ko n o n o v A. M. Russian police as an institution of public power: problems of formation and legal support [Politsiya Rossii kak institut publichnoy vlasti: problemy formirovaniya i pravovogo obespecheniya deyatel'nosti]. Aktual'nye problemy publichnogo prava v Rossii i za rubezhom. Moscow, RUDN Publ., 2011. P. 181–188.
7. C h e r n i k o v V. V. Law “On Police”: innovations and succession [Zakon o politsii: novelлы i preemstvennost']. Yuridicheskaya tekhnika. Ezhegodnik. Vtorye Babaevskie chteniya: Preemstvennost' v prave: doktrina, rossiyskaya i zarubezhnaya praktika, tekhnika. Nizhniy Novgorod, 2010 [The Police Act: short stories and continuity]. Nizhniy Novgorod, 2011. P. 26–34.
8. Sh a p i r o E. A. Statutory and regulatory securing of police professional activity [Normativno-pravovoe obespechenie professional'noy deyatel'nosti sotrudnikov politsii] Politsiya Rossii: proshloe, nastoyashchee, budushchee: Sbornik materialov Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii 28–29 iyunya 2012 g. [Russian police: Past, Present, Future: Proceedings of the All-Russian scientific-practical conference on 28–29 June 2012]. Khabarovsk, 2012. P. 71–74.