

УДК 351.74

## К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИЙСКОЙ МИЛИЦИИ С ПОЛИЦИЕЙ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

© 2010 А.К. Киселёв

Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России  
Ставропольский государственный университет

Поступила в редакцию 08.12.2009

Рассматриваются вопросы международного полицейского сотрудничества отечественной милиции с полицейскими специализированными профессиональными образовательными учреждениями стран ЕС, вносятся предложения по совершенствованию такого сотрудничества.

Ключевые слова: международное полицейское сотрудничество, правоохранительные органы, опыт зарубежный, Евросоюз, полиция, милиция, вузы МВД, полицейские мероприятия.

Демократический путь развития России и ее участие в деятельности ООН и Совета Европы, естественно, предполагают принятие активных мер по усилению авторитета органов внутренних дел среди населения. Большую важность приобретает, в том числе, и изучение опыта зарубежных стран и межгосударственных и международных структур по подготовке полиции, наработка практического опыта взаимодействия с населением. Ведущие российские и европейские специалисты в области уголовного и гражданского права говорят о первостепенной важности взаимодействия правоохранительных ведомств с населением, обеспечении и защите прав граждан в процессе полицейской деятельности. Более продвинутые в этом отношении страны с богатыми демократическими традициями давно и всерьез занимаются решением этой проблемы, создавая специальные учебные программы, на практике внедряя принцип основателя британской полиции Роберта Пила, обозначенный им в служебной инструкции в начале 30-х годов XIX-го столетия: "Каждый сотрудник полиции должен помнить, что его долг состоит в защите и оказании помощи гражданам не меньше, чем в поимке преступников".

Статистика показывает, что количество преступлений, имеющих транснациональный характер и касающихся России и Евросоюза, за последнее время выросло на 12 процентов.<sup>1</sup> Это говорит о недостаточной эффективности международного сотрудничества между правоохранительными органами РФ и полициями стран ЕС на современном этапе, а также о необходимости выработки теоретических и практических рекомендаций по совершенствованию такого сотрудничества.

*Киселёв Анатолий Кириллович, кандидат исторических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин, соискатель докторантуры.  
E-mail: akiselev2@yandex.ru*

Существенно, что 84 процента из 560 преподавателей профессорско-преподавательского состава и 91 процент из 2500 курсантов образовательных учреждений МВД России, 77 процентов из 7500 практических работников ОВД считают, что опыт зарубежных стран может иметь большое значение при условии его правильного и корректного использования в реалиях России.<sup>2</sup>

"Международное полицейское сотрудничество как самостоятельный вид деятельности представляет собой систему международных отношений государств, урегулированную совокупностью норм международного права и национального законодательства по контролю над преступностью посредством правоохранительных органов. Данный вид деятельности включает в себя содержательный, организационно-правовой, информационный, методологический и ресурсный аспекты на стратегическом, тактическом и оперативном уровнях".<sup>3</sup>

Ряд ученых, занимающихся проблемами полицистики, до недавнего времени считали, что геополитические устремления большинства государств Европы не соответствуют российским, поэтому продуктивное партнерство с их полициями возможно лишь на оперативно-тактическом, но не стратегическом уровне.<sup>4</sup> Однако события 11 сентября 2001 года, последующие факты европейской политики и предпринятые после них комплексные международные антитеррористические, в том числе полицейские мероприятия показали некорректность таких взглядов с позиции сегодняшнего дня.

Россия не видит себя вне мирового сообщества при решении проблем уменьшения криминальной составляющей процессов интернационализации и глобализации. Только скоординированные усилия всех заинтересованных международных партнеров могут исправить ситуацию.

Текущие процессы чрезвычайно важны для отношений между Евросоюзом и Россией. Роль России особенно значима, т.к. она является наиболее крупным и важным соседом Евросоюза.

В соответствии с Соглашением о партнерстве и сотрудничестве 1994 года, главным документом, который учреждает партнерство между Российской Федерацией с одной стороны и европейскими сообществами и их государствами-членами – с другой, взаимодействие сторон в правоохранительной сфере представляет конкретную и самостоятельную область. Это в том числе и процесс сближения законодательств (а в лице ЕС это около 8 тыс. разнообразных юридических актов), и процесс обучения полицейских, привития им профессиональных знаний, навыков и умений.<sup>5</sup>

Специальное профессиональное образование, нацеленное на обучение полицейских международным и европейским стандартам правоохранительной деятельности в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, должно основываться на общих для наших стран профессиональных достижениях.<sup>6</sup>

Основной целью развития международного сотрудничества МВД России является привлечение зарубежных партнеров к участию в совместных проектах по разработке и внедрению передовых технологий и методов работы правоохранительных органов, представляющих практический интерес для органов внутренних дел России.

Однако на основе анализа отчетов о международном сотрудничестве вузов системы профессионального образования отечественной милиции можно сделать не очень приятный вывод о том, что международное сотрудничество российских милицейских вузов с полицейскими образовательными учреждениями стран ЕС не носит системный характер. Во многом развитие такого сотрудничества зависит от личной позиции руководителя того или иного вуза МВД России, финансовых возможностей вуза и личных контактов его сотрудников с конкретными лицами в той или иной стране и в том или ином европейском полицейском образовательном учебном заведении. Для интеграции в европейскую полицейскую образовательную систему этого явно недостаточно.

Интеграция отечественного образования в мировую образовательную систему, необходимость совершенствования подготовки сотрудников органов внутренних дел к взаимодействию с правоохранительными ведомствами других стран в решении таких глобальных проблем, как борьба с терроризмом и транснациональной преступностью, разрешение межнациональных конфликтов, обеспечение активизации взаимодействия с международными

организациями, предъявляют новые требования к международному сотрудничеству. Международное сотрудничество в области подготовки полицейских кадров является перспективным направлением европейской кооперации в области борьбы с преступностью.

В современных условиях быстрого развития интеграционных процессов в мире, значительного сближения стран в различных областях возникает потребность учить полицейских работать в условиях интенсивного развития международного сотрудничества. Современным полицейским необходимо знать иностранные языки, особенности правовых систем различных государств, основы международного права. В условиях роста количества преступлений международного характера необходимо готовить специалистов, способных бороться с ними. Эффективно учить полицейских бороться с преступлениями международного характера и работать в условиях тесного международного общения возможно только при активном развитии взаимодействия в области подготовки полицейских кадров. При этом государства получают возможность обмениваться информацией о новых методах обучения, положительным опытом и использовать его в обучении полиции, получать помощь со стороны других стран и международных организаций в подготовке специалистов, а также взаимно обогащаться современными методиками, технологиями и тактикой борьбы с преступностью.

Помимо специальных полицейских и уголовных законов, образовательная политика в полициях стран Евросоюза регулируется, естественно, и нормами международного, и нормами национального образовательного законодательства.

Что касается международно-правовых норм об образовании, применяемых полицейскими образовательными учреждениями государств ЕС, то общее количество только основных подобных документов приближается к трем десяткам.<sup>7</sup> Это документы ООН, ЮНЕСКО, Совета Европы, ОБСЕ, иные нормативные акты.

Относительно национальных документов – это, прежде всего, законы об образовании, в различных интерпретациях их названий и формулировок. Объединяющим является то, что практически во всех подобных законах прописаны принципы, задачи и цели образовательной политики того или иного европейского государства, полностью или в основном корреспондирующиеся с обозначенными выше международными пактами об образовании.

Выполнение международно-правовых норм многосторонних соглашений на практике весьма затруднительно. Сложные процедуры, в частно-

сти, делают взаимопомощь по юридическим вопросам тяжелым и неэффективным инструментом для работы и исследований; число соглашений и инициатив является хаотическим. Практики, судьи и представители правоохранительных структур могли бы дать впечатляющие примеры многолетних обменов корреспонденцией в попытке истребовать какие-либо доказательства.

В противовес этим трудностям правительства государств-членов ЕС приблизительно с 1975 года неофициально сотрудничают через министров иностранных дел. Первоначально такое сотрудничество производилось с целью борьбы с терроризмом, позже – ради относительно общего согласования в области правосудия и внутренних дел. Многочисленные союзы, формирующиеся под ключевым словом “сотрудничество”, преследуют следующие цели: борьба с терроризмом, укрепление общественного порядка и безопасности, борьба с организованной преступностью и незаконным оборотом наркотиков. После создания ЕС, то есть после Маастрихтского соглашения относительно Европейского Союза (в версии Амстердамского соглашения), эта область была передана новой форме сотрудничества в соответствии с Титулом VI Амстердамской конвенции Европейского Союза.

Сотрудничество по вопросам уголовного преследования, правосудия и внутренних дел организовано в пределах ЕС в рамках межправительственной области. ЕС подобен крыше на трех столбах: первый “столб” – закон сообщества. Союз может действовать как наднациональный институт и может независимо предписать законы, которые обязательны для его членов. Два других “столба” не разделяют юридическую природу закона сообщества: артикул 249 EGV (инструкции, директивы, решения, рекомендации и мнения) сохраняет определенную юрисдикцию за Европейским Советом в этих областях. Компетенция же в определенных действиях остается за государствами-членами; принятие юридических решений советом не влечет внутренних обязательств, а, скорее, результативно только после ратификации государствами-членами. Однако принятие таких решений не может быть отклонено согласно “общим положениям” (артикул 34 (2) а) Соглашения о ЕС) и “рамкам решений” (артикул 34 (2) б) и с) Соглашения о ЕС). ЕС может установить обязательства международного права для государств-членов, объект которых также включает принятие постановлений внутри государств-членов (артикул 34 (2) б) Соглашения о ЕС). Это так называемое “общее действие”, основанное на артикуле 29 и далее Соглашения о ЕС, представляет собой соглашение международного права среди государств-членов.

Полицейское сотрудничество, которое принадлежит третьему “столбу”, сегодня включает в себя борьбу со всей организованной и неорганизованной преступностью, особенно с терроризмом, торговлей людьми, преступлениями против детей, незаконным производством и торговлей оружием, коррупцией и мошенничеством, а также предотвращение преступлений.

Еще в середине 90-х годов XX века МВД России активизировало международное сотрудничество в сфере борьбы с организованной преступностью. На двустороннем уровне МВД России взаимодействует с 89 странами мира, на многостороннем – почти с 30 международными правительственными и неправительственными организациями. Основное внимание уделяется развитию сотрудничества в рамках ООН, стран-участниц “Восьмерки”, Европейского Союза, Совета Европы, Совета государств Балтийского моря, Интерпола, ОБСЕ, Организации Черноморского экономического сотрудничества.

Полиция должна руководствоваться в своих действиях законом и в то же время профессиональным опытом. Цель обучения полиции заключается в том, чтобы предоставить полицейским интеллектуальные и практические навыки для принятия правильного решения с учетом всех этих особенностей. Разработка программ полицейского образования все чаще основывается на анализе тех задач, которые необходимо выполнять офицеру полиции. Основанием для этого послужили судебные иски к полицейским академиям из-за отсутствия обеспечения качественной подготовки. То есть анализ задач программ подготовки офицеров правоохранительных органов стал своего рода механизмом, используемым для защиты учебных программ, существующих в полицейских академиях. Если еще в 1987 году лишь 30 штатов США осуществляли процедуру анализа задач правоохранительной деятельности при разработке учебных планов занятий по базовой подготовке, то в 1997 году количество таких штатов увеличилось уже до 42, а в 2005 – до 47.<sup>8</sup>

Наряду с увеличением количества часов полицейской подготовки идет процесс изменения методов преподавания. В последнее время все чаще звучат голоса в поддержку метода обучения полицейских, имеющего практическую направленность, а не теоретическую. То есть офицер полиции получает минимальное количество теоретического материала, дающего представление об основах правоохранительной деятельности. 90 процентов времени из 100 уделяется практической подготовке. Подобные принципы и программы за последние 8-10 лет были опробованы международной полицией ООН во всех странах, где решением СБ ООН были созданы миротворческие миссии. Все сказанное выше давно известно МВД России, и не в теоретических вык-

ладках, а по практическим отчетам российских полицейских-миротворцев, коих с 1992 года и по сей день в миротворческих операциях задействовано более 650 человек. Россия занимает первое место среди 103 стран-участниц по количеству миротворцев, задействованных в миссиях ООН.<sup>9</sup>

Однако отчеты остаются пылиться в папках МВД, а разговоры об использовании опыта зарубежной и международной полиции пока остаются красными словцами в дежурных рапортах милицейских начальников различных уровней. Хотя есть что перенимать и есть что критиковать.

Дело за малым – за осуществлением хороших идей и начинаний.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Информационный бюллетень Национального центрального бюро Интерпола при МВД России. Обзор деятельности за 1-е полугодие 2005 г. М., 2005.

<sup>2</sup> Колонтаевская И.Ф. Педагогика профессионального образования кадров полиции зарубежных стран: анализ, оценка, использование опыта. Дис. ... докт. пед. наук: М.: РГБ, 2003. С.4-5.

<sup>3</sup> Величкина М.В. Европейско-правовое регулирование сотрудничества государств и роль полиции в противодействии экономическим преступлениям. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С.15.

<sup>4</sup> См., например: Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. М., 1999. С.222.

<sup>5</sup> Лихачев В. Россия и ЕС: сотрудничество в правовой сфере // Политика, 2006. № 5.

<sup>6</sup> Из выступления директора Федеральной миграционной службы России К. Ромодановского на 3-й Международной конференции “Мировое сообщество против глобализации преступности и терроризма” 02.11.2006.

<sup>7</sup> Устав ООН; Всеобщая декларация прав человека; Декларация прав ребенка; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Декларация “О социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновление на национальном и международном уровне”; Декларация о праве на развитие; Конвенция о сотрудничестве в области культуры, образования, науки, информации в Черноморском регионе; Международная конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, 1960 г., и Протокол к ней, 1962 г.; Конвенция о техническом и профессиональном образовании, 1989 г.; Рекомендация о признании учебных курсов и свидетельств о высшем образовании, 1993 г.; Рекомендация о признании учебных курсов и свидетельств о высшем образовании; Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (ETS №165); Рекомендации о развитии образования взрослых; Заключение Совета Европейского Союза от 24 июля 1995 года о важности и влиянии качества профессионального образования и подготовки.

<sup>8</sup> Ермолович Г. Развитие высшего образования и профессиональной подготовки в правоохранительных органах США // Милицейские ведомости, 2001. №5.

<sup>9</sup> Авербух В. ООН российского разлива // Российская газета. 16 июня 2005 г.

## ON THE PROSPECTS OF INTERNATIONAL COOPERATION OF THE RUSSIAN LAW ENFORCEMENT WITH THE POLICE OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

© 2010 A.K. Kiselev

Stavropol Branch of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
Stavropol State University

The article covers some aspects of the international cooperation of the Russian police with specialized professional police academies and colleges of the EU countries.

Key words: international police cooperation, law enforcement, foreign experience, European Union, police, academies of the Ministry of Home Affairs, police actions.