

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ОТДЕЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

POLICE INTERACTION WITH INDIVIDUAL CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

УДК 342.98:342.5

Е.А. КРАВЦОВА,

кандидат юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт
МВД России имени И.Д. Путилина,
Россия, Белгород)
543375@mail.ru

ELENA A. KRAVTSOVA,

Candidate of Law, Associate Professor
(Putilin Belgorod Law Institute of Ministry
of the Interior of Russia,
Belgorod, Russia)

Д.В. ХМЕЛИНИН

(Отдел МВД России по ЗАТО г. Зеленогорск,
Россия, Зеленогорск)

DENES V. KHMELININ

(Department of the Ministry of Internal Affairs
of Russia for Zelenogorsk,
Zelenogorsk, Russia)

Аннотация: согласно Федеральному закону «О полиции» (ст.ст. 1, 4) полиция является одним из органов государственной власти. Основной задачей, стоящей перед данным органом, является защита прав и свобод граждан и охрана правопорядка в обществе, что делает его незаменимым в механизме государства. Важность задач, возложенных на органы полиции, обуславливает необходимость осуществления постоянного взаимодействия данного органа государственной власти с институтами гражданского общества. Взаимодействие полиции с институтами гражданского общества осуществляется по двум основным направлениям: с одной стороны, это контроль за законностью деятельности полиции, с другой – осуществление помощи полиции при выполнении ее функций по охране правопорядка, расследованию и пресечению преступлений и т.д.

В статье рассматриваются основные формы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, в частности, создание и функционирование общественных советов, народных дружин, отрядов по содействию органам полиции.

Авторы статьи исследуют нормативное регулирование осуществления взаимодействия, особенности фактической реализации нормативных предписаний, устанавливают степень их эффективности. На основе проведенного анализа авторы делают вывод о том, как сотрудничество полиции с институтами гражданского общества влияет на эффективность борьбы с преступностью и имидж полиции в глазах населения.

Ключевые слова: полиция, гражданское общество, институты гражданского общества, общественные советы, народные дружины.

Для цитирования: Кравцова Е.А., Хмелинин Д.В. Взаимодействие полиции с отдельными институтами гражданского общества // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 4. – С. 21–24.

Abstract: according to the Federal Law «On the Police» (Article 1, Article 4), the police is one of the state authorities. The main task facing this body is the protection of the rights and freedoms of citizens and the protection of law and order in society, which makes it indispensable in the mechanism of the state. The importance of the tasks assigned to the police forces necessitates the constant interaction of this public authority with the institutions of civil society. The interaction of the police with civil society institutions is carried out in two main directions: on the one hand, it is the control over the legality of police activities, on the other – the provision of assistance to the police in the performance of its functions of law enforcement, investigation and suppression of crimes, etc.

The article discusses the main forms of interaction between the police and civil society institutions, in particular, the creation and functioning of public councils, people's squads, detachments to assist the police.

The authors of the article investigate the regulatory regulation of the implementation of interaction, the features of the actual implementation of regulatory requirements, establish the degree of their effectiveness. Based on the analysis, the authors conclude how the cooperation of the police with civil society institutions affects the effectiveness of the fight against crime and the image of the police in the eyes of the population.

Keywords: police, civil society, civil society institutions, public councils, people's squads.

For citation: Kravtsova E.A., Khmelinin D.V. Interaction of the police with individual institutions of civil society // Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia. – 2022. – № 4. – P. 21–24.

Авторы, рассматривающие механизмы взаимодействия институтов гражданского общества и государства, выделяют различные модели их взаимодействия. Так, Ю.А. Красин выделяет три формы взаимодействия государства и гражданского общества. Первая форма – партнерская модель – подразумевает тесное сотрудничество государства и институтов гражданского общества, помощь государству со стороны институтов гражданского общества при условии, что государство нуждается в такой помощи. Вторая форма взаимодействия предполагает, что государство не справляется с решением поставленных перед ним задач, и гражданское общество берет на себя часть функций государства, не обращаясь к государству, а решая возникающие в обществе проблемы самостоятельно. Третья форма взаимодействия – конфронтация, когда государство не только не выполняет возложенные на себя функции, но и осуществляет злоупотребления властью, нарушая права и свободы граждан. В этом случае возникает конфликт между обществом и государством, который должен быть разрешен [1, с. 35].

Федеральный закон «О полиции»¹ закрепляет партнерскую модель отношений полиции с институтами гражданского общества, которая направлена на обеспечение стабильности и устойчивости реализации прав и свобод человека и гражданина, охрану правопорядка, обеспечение общественной безопасности и реализацию правовой политики государства в целом. В данном законе содержится целый ряд норм, которые определяют основы взаимодействия полиции и институтов гражданского общества.

Статья 9 указанного нормативного акта устанавливает, что взаимодействие полиции с институтами гражданского общества может осуществляться путем участия граждан и общественных объединений в охране правопорядка; разработке предложений по вопросам организации деятельности полиции; проведении общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов; обсуждении вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации; осуществлении общественного контроля за деятельностью полиции.

Анализ способов взаимодействия гражданского общества с полицией показывает, что их можно разделить на две большие группы. Первая

группа направлена на осуществление контроля за деятельностью полиции (направление запросов, проведение проверок и т.п.). Вторая группа направлена на осуществление помощи полиции в выполнении ее функций по охране правопорядка, расследованию и пресечению преступлений и т.д.

Конкретизация положений об осуществлении контроля за деятельностью полиции со стороны гражданского общества установлена ст. 50 Федерального закона «О полиции». Согласно указанной норме общественный контроль может осуществляться гражданами, общественными объединениями, общественной палатой, общественными наблюдательными комиссиями, общественными советами.

С целью реализации данной нормы непосредственно при МВД России, а также при территориальных органах МВД России образованы общественные советы. Порядок образования таких советов установлен в Указе Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 года № 668². Общественные советы формируются на основании добровольного в них участия. В целях обеспечения репрезентативности интересов гражданского общества в составе совета указом ограничивается нахождение в его составе лиц, занимающих должности государственной и муниципальной службы. Поскольку главной задачей государства является защита собственных граждан, членами общественного совета не могут быть иностранные граждане и лица без гражданства.

В целях реализации и конкретизации нормативных предписаний, содержащихся в Указе Президента от 23 мая 2011 года № 668, был принят приказ МВД России от 15.08.2011 № 939³. Данный приказ уточнил правила формирования общественных советов при органах МВД России. Согласно указанному документу количество человек, входящих в состав совета, не может быть более 30. Точное количество членов совета определяется начальником того территориального органа МВД России, при котором он создается. Формирование общественного совета происходит начальником территори-

² Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: Указ Президента Российской Федерации от 23.05.2011 № 668 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 22. – Ст. 3154.

³ О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 939 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».

¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

ального органа внутренних дел на основании предложений граждан и общественных объединений, которые должны быть поданы в территориальный орган внутренних дел в течение 10 дней с момента оповещения граждан о формировании данного органа. Срок функционирования сформированного совета – 2 года. Формирование нового совета начинается за три месяца до окончания полномочий действующего общественного совета.

Решения общественного совета должны быть рассмотрены территориальным органом внутренних дел, при котором он создан, но имеют исключительно рекомендательное значение.

Основная функция общественных советов – контроль за деятельностью полиции, общественная оценка деятельности полиции, содействие полиции в ее деятельности.

Анализ отчетов о деятельности общественных советов показывает, что данные органы в большей степени осуществляют содействующие функции, чем функцию контроля. Так, согласно отчету о деятельности Общественного совета, созданного при Управлении МВД России по городу Нижнему Новгороду, в 2021 году члены Общественного совета провели 80 мероприятий, из которых – 31 информационно-пропагандистская акция и 49 иных мероприятий, направленных на формирование положительного общественного мнения о деятельности нижегородской полиции⁴. К примеру, члены Общественного совета проводили работу по профилактике мошеннических преступлений, подростковой преступности, повышению финансовой грамотности населения, осуществляли агитацию по поступлению обучающихся на службу в органы внутренних дел. Аналогичную позицию занимает Общественный совет при ГУ МВД России по Алтайскому краю, члены которого не контролируют деятельность полиции, а содействуют ей в выполнении возложенных задач. Например, в 2021 году члены Общественного совета приняли участие в формировании в общеобразовательных учебных заведениях классов правоохранительной направленности, проводили мероприятия по обеспечению информационной безопасности детей и молодежи края, проводили работу по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних, занимались привлечением граждан к охране общественного порядка⁵.

⁴ Отчет о результатах деятельности Общественного совета при Управлении МВД России по городу Нижнему Новгороду за 2021 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт УМВД России по Нижнему Новгороду. – URL: <http://mvdnn.ru/obshchestvennyj-sovet/otcety/12525-otchet-o-rezultatakh-deyatelnosti-obshchestvennogo-soveta-pri-upravlenii-mvd-rossii-po-gorodu-nizhnemu-novgorodu-za-2021-god> (дата обращения: 07.06.2022).

⁵ Информация о наиболее значимых мероприятиях, прове-

Полиция сотрудничает со всеми без исключения институтами гражданского общества как через общественные советы, так и через другие его институты. Отдельные общественные формирования создаются специально для содействия полиции. К ним можно отнести народные дружины, студенческие дружины и другие общественные формирования правоохранительной направленности, которые берут на себя выполнение отдельных правозащитных действий в рамках правоохранительной функции государства и гражданского общества. По мнению И.В. Федоровой, именно это направление взаимодействия полиции с институтами гражданского общества является наиболее востребованным и развитым [2, с. 28].

Правовая основа данного направления взаимодействия устанавливается Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка»⁶.

В соответствии с данным законом полиция осуществляет управление и координацию деятельности правоохранительных объединений. Члены таких общественных объединений могут не только осуществлять содействие полиции в охране общественного порядка, но и участвовать в предупреждении и пресечении правонарушений, также заниматься разъяснительной работой с гражданами, в том числе распространять правовые знания.

Следует отметить, что на сегодняшний день наиболее распространенной формой общественных организаций правоохранительной направленности являются народные дружины. Рассматривая их количество, А.Б. Будникова указывает, что в 2021 году на территории Красноярского края осуществляли деятельность 77 народных дружин. 11 из них действовали непосредственно на территории г. Красноярска [3, с. 65]. В Белгородской области по состоянию на 1 января 2022 года функционирует 390 дружин с общим количеством дружинников более 3,5 тысяч человек. Среди них есть 15 казачьих дружин и 27 студенческих отрядов содействия полиции [4].

Рассматривая развитие такого института гражданского общества, как народные дружины, В.В. Вериков указывает, что идеи об их создании получают все большую поддержку как в научных кругах, так и среди населения, которое все более охотно участвует в охране общественного поряд-

денных Общественным советом при ГУ МВД России по Алтайскому краю и общественными советами при территориальных органах внутренних дел края [Электронный ресурс] // Официальный сайт ГУ МВД России по Алтайскому краю. – URL: <https://22.xn--b1aew.xn--p1ai/document/27749826> (дата обращения: 07.06.2022).

⁶ Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.

ка [5, с. 94]. Социологические исследования, проведенные Е.А. Клейменовым, свидетельствуют, что народные дружины являются социальным институтом, через который формируется доверие граждан к полиции» [6, с. 130].

Однако, несмотря на их востребованность, существует ряд проблем в организации деятельности народных дружин. Прежде всего, они связаны с кадровыми и финансовыми вопросами. Так, в качестве приоритетного выбран принцип формирования народных дружин по месту работы. Такая политика может привести к принудительному членству в указанных формированиях – на основании прямого распоряжения работодателя под угрозой увольнения. Таким образом, на наш взгляд, более правильной представляется практика создания народных дружин и других общественных организаций правоохранительной направленности по месту жительства граждан. В данном случае достигается реальная добровольность участия граждан в таких объединениях. Участие полиции в деятельности таких организаций сводится к минимуму, а мероприятия проводятся силами самого населения.

Территориальные органы внутренних дел взаимодействуют не только с организациями, создава-

емыми специально для содействия полиции. Такое взаимодействие в рамках решаемых органами полиции задач происходит со всеми без исключения институтами гражданского общества. При этом чем теснее органы полиции осуществляют взаимодействие с институтами гражданского общества, чем шире освещают свою деятельность в средствах массовой информации, тем более защищенным ощущает себя население, что повышает уровень его доверия к органам полиции. Согласно проведенным в 2017–2021 гг. органами МВД России исследованиям наблюдается стабильный рост уровня доверия к органам полиции: он вырос с 38% в 2017 году до 45% в 2021 году. При этом уровень защищенности со стороны органов полиции население оценивает несколько выше: от 38% в 2017 году до 52% в 2021 году⁷.

Указанные данные свидетельствуют о том, что взаимодействие полиции с институтами гражданского общества находится на этапе становления и нуждается в дальнейшем совершенствовании.

⁷ Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2021 году по данным ФГКУ «ВНИИ МВД России» [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России. – URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 07.06.2022).

Литература

1. Красин Ю.А. Государство и гражданское общество: отношения оппонирования партнерства // Власть и общество: региональный аспект взаимодействия. – Екатеринбург, 2005. С. 30–36.
2. Федорова И.В. Основные направления взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 6. – С. 27–57.
3. Будникова А.Б. Отдельные аспекты участия граждан в деятельности добровольных народных дружин на территории Красноярского края // Эпоха науки. – 2022. – № 29. – С. 64–67.
4. Фридман А. Не стражи, а дружинники. Зачем в Белгородской области создают народные дружины [Электронный ресурс] // Fonar.TV. – URL: <https://fonar.tv/article/2022/01/17/ne-strazhi-a-druzhinniki-zachem-v-belgorodskoy-oblasti-sozdayut-narodnye-druzhiny-razbor> (дата обращения: 08.06.2022).
5. Вериков В.В. Добровольные народные дружины: история и перспективы в обеспечении охраны общественного порядка в России // Ученые записки Комсомольского-на-Амуре государственного технического университета. – 2022. – № 2 (58). – С. 89–95.
6. Клейменов Е.А. Состояние и проблемы взаимодействия полиции и народных дружин в социологическом измерении // Власть и управление на Востоке России. – 2021. – № 2 (95). – С. 129–139.

References

1. Krasin Yu.A. Gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo: otnosheniya opponirovaniya partnerstva // Vlast' i obshchestvo: regional'nyi aspekt vzaimodeistviya. – Ekaterinburg, 2005. S. 30–36.
2. Fedorova I.V. Osnovnye napravleniya vzaimodeistviya politzii s institutami grazhdanskogo obshchestva // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. – 2020. – № 6. – S. 27–57.
3. Budnikova A.B. Otdel'nye aspekty uchastiya grazhdan v deyatel'nosti dobrovol'nykh narodnykh druzhin na territorii Krasnoyarskogo kraja // Epokha nauki. – 2022. – № 29. – S. 64–67.
4. Fridman A. Ne strazhi, a druzhinniki. Zachem v Belgorodskoi oblasti sozdayut narodnye druzhiny [Elektronnyi resurs] // Fonar. TV. – URL: <https://fonar.tv/article/2022/01/17/ne-strazhi-a-druzhinniki-zachem-v-belgorodskoy-oblasti-sozdayut-narodnye-druzhiny-razbor> (data obrashcheniya: 08.06.2022).
5. Verikov V.V. Dobrovol'nye narodnye druzhiny: istoriya i perspektivy v obespechenii okhrany obshchestvennogo poryadka v Rossii // Uchenye zapiski Komsomol'skogo-na-Amure gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. – 2022. – № 2 (58). – S. 89–95.
6. Kleimenov E.A. Sostoyanie i problemy vzaimodeistviya politzii i narodnykh druzhin v sotsiologicheskom izmerenii // Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii. – 2021. – № 2 (95). – S. 129–139.

(статья сдана в редакцию 04.07.2022)