

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМ И МЕТОДОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С СОЦИАЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ	8
1.1 Особенности формирования и функционирования гражданского общества в современной России.....	8
1.2 Правовое регулирование взаимодействия полиции с институтами гражданского общества	16
1.3 Направления, формы и методы взаимодействия	34
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ОТДЕЛЬНЫМИ СОЦИАЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ	41
2.1 Взаимодействие полиции с общественными организациями правозащитной и правоохранительной направленности	41
2.2 Взаимодействие полиции с религиозными объединениями	47
2.3 Взаимодействие полиции с молодежными общественными объединениями	53
2.4 Деятельность общественных советов при территориальных органах МВД России	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	60

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время Россия переживает период глубокого переустройства общественной системы и всего уклада жизнедеятельности населения. Именно сейчас исключительно важно объективно оценить положение общества, его социально-экономического, культурного и духовно-нравственного состояния, определить перспективы, особенности и этапы формирования и функционирования гражданского общества. Всю стратегию, программу, направления и этапы формирования и развития гражданского общества необходимо строить исходя из объективной оценки современных реалий во всех сферах жизнедеятельности в России и во всем мире.

Реформа органов внутренних дел и принятие в связи с этим нового законодательства, регулирующего общественные отношения в правоохранительной сфере (Федеральный закон «О полиции», вступивший в силу 1 января 2011 года), направлены на существенное повышение эффективности деятельности нового правоохранительного института - полиции. Данная эффективность предполагает социально одобряемый уровень общественной безопасности и правопорядка на всех уровнях организации социума, высокую удовлетворенность населения работой правоохранительных органов и доверие им, что и является характеристиками правового государства.

Добиться требуемой сегодня эффективности функционирования полиции, как свидетельствует отечественный исторический и современный зарубежный опыт, возможно только на основе тесного взаимодействия правоохранительных структур государства с гражданским обществом и широкими слоями населения.

Немаловажно знать и специфику взаимодействия правоохранительных структур, включая органы полиции (как самой крупной из них), с гражданским обществом; специфику, обусловленную особенностями самой

правоохранительной деятельности, своеобразием менталитета, правовой и нравственной культуры россиян, их отношением к правоохранительным органам и их представителям; специфику формирующегося в стране гражданского общества¹.

Эффективное взаимодействие и партнерские взаимоотношения органов внутренних дел с институтами гражданского общества, создание с их помощью атмосферы доверия к работе полиции со стороны населения, формирование позитивного общественного мнения об открытости и публичности ее деятельности, позволят своевременно и адекватно реагировать на изменения оперативной обстановки, станут существенным резервом повышения уровня оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и престижа службы в полиции.

Как в советское время, так и сейчас проблеме повышения эффективности работы правоохранительных органов с населением, общественными организациями, СМИ уделялось внимание исследователей, преимущественно из среды юристов.

Вместе с тем системного, комплексного исследования этой проблемы пока еще нет, а оно необходимо не только для наиболее полного представления складывающейся практики такого взаимодействия и существующих здесь проблем, сколько для совершенствования и развития законодательства, регулирующего и стимулирующего эту практику. В ходе этих исследований важно определить потенциал данного взаимодействия, который мог быть направлен на достижение высокого уровня правопорядка в обществе.

Объектом исследования является состояние процесса взаимодействия гражданского общества и государства в современной России.

¹ Егорышева Н.В. Методологические основы и возможности социологического анализа социального взаимодействия полиции с гражданским обществом и населением // Вестник ВЭГУ. 2013. № 3 (65). С. 42.

Предметом исследования выступают особенности и тенденции взаимодействия полиции и социальных институтов в Российской Федерации.

Методы исследования в работе были использованы как общенаучные (метод исторического и диалектического материализма, основные понятия и категории философии, сравнительный анализ) так и отраслевые методы исследования (метод формально-юридического анализа, юридико-системного анализа).

Цель данной работы заключается в исследовании вопросов взаимодействия полиции с институтами гражданского общества.

Задачи работы:

- определить источниковедческую базу данной проблематики и степень ее разработки;
- сформировать и использовать в работе адекватную проблематике исследованию систему методов познания;
- анализ состояния нормативно-правовой базы, регламентирующей означенный институт;
- изучение степени разработанности означенного вопроса в научной и юридико-практической литературе;
- рассмотреть понятие, описать правовые формы взаимодействия полиции гражданского общества,
- рассмотреть особенности взаимодействия полиции с отдельными институтами гражданского общества;
- исследование практических проблем реализации мер оптимизации существующих форм взаимодействия полиции с институтами гражданского общества;
- выработка предложений, направленных как на устранение пробелов и коллизий в действующем национальном законодательстве, так и на оптимизацию его с позиции актуальности переживаемого страной исторического периода.

Новизна настоящего исследования заключается в попытке с позиции

общего правового регулирования проанализировать состояние и эффективность функционирования правовых форм взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, а также в выработке конкретных предложений по совершенствованию законодательства в области их обеспечения.

В качестве **источниковедческой базы** выступают:

- действующее законодательство Российской Федерации « Об участии граждан в охране общественного порядка [федер. закон: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 мар. 2014 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 мар. 2014 г.: по состоянию на 20 авг. 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. - N 14. - Ст. 1536.]; «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 (ред. от 27.11.2013)] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2010. - N 10. - Ст. 1084.».
 - имеющаяся юридическая практика «О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности [Приказ МВД России от 21 июля 2014 г. N 599] // Российская газета. - 2014. - N 196. - 29 августа. «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации [Приказ МВД России от 17.10.2013 N 850 (ред. от 07.11.2016)] // Российская газета. - 2013. - N 262. - 21 ноября».
 - отечественные научные исследования в сфере обозначенной проблематики «Работы: Половинкина В.А., Азизовой В.Т., Егорошевой Н.В.» .

В качестве **методологической основы** нами определен диалектический материализм в совокупности с общенаучными и собственно-юридическими методами исследования (конкретно-исторический подход, соотношение общечеловеческого и социально-группового.

Структура работы: введение две главы, заключение, список использованной литературы.

Практическая значимость:

- использование результатов исследования в качестве предложения по совершенствованию действующего законодательство через систему мониторинга;
- использование отдельных материалов исследования в процессе преподавания специальных курсов;
- использование материалов исследования на занятиях по служебной подготовки сотрудников ОВД.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМ И МЕТОДОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С СОЦИАЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ

1.1 Особенности формирования и функционирования гражданского общества в современной России

В современный период актуализируются процессы развития гражданского общества в России и других странах. Люди хотят участвовать в решении общественных дел, реально контролировать государственные институты, иметь больше возможностей для своего развития. В связи с этим возникает немало противоречий между носителями разных интересов, что требует усилий по их согласованию.

Понятие «гражданское общество» в современной научной литературе не имеет единой дефиниции. Гражданское общество включает в себя определенные институты: добровольные ассоциации за пределами государства и экономики, Церкви, культурные союзы, спортивные клубы и дискуссионные общества, независимые СМИ, академии, группы граждан, организации по тендеру, расе, полу, ассоциации по профессиям, политические партии и профсоюзы. Наличие суммы всех этих институтов не характеризует природу целого. Гражданское общество, помимо формальных организаций и объединений, включает в себя определенный уровень политической и правовой культуры граждан; существующий в реальности институт собственности; демократические процедуры, связанные с влиянием на принятие политических решений. В качестве основной дефиниции можно выделить следующее определение. Гражданское общество - это система взаимоотношений в структурах негосударственной сферы общественной жизни; это сфера спонтанного самоуправления свободных индивидов,

добровольно организовавших ассоциации; а также способы взаимодействия этой сферы с государством².

Гражданское общество есть такая форма социальной жизни, в которой соблюдаются индивидуальные права и свободы членов этого сообщества.

В наши дни едва ли отыщется государство, лидеры которого не считают своим долгом всячески выказывать приверженность идеалам верховенства закона и правового государства в целом.

Современный ускоряющийся и усложняющийся с каждым днем мир требует от всех без исключения государств более совершенного способа организации. Это объясняется не только объективным прогрессом человечества, но и все растущим осознанием людей того, что без нового порядка, без построения правовых государств со временем станут невозможными эффективные международные отношения между странами. Именно поэтому можно понять стремление большинства народов к построению в своих странах правового государства, а вместе с ним и сильного гражданского общества как одного из условий правового государства³.

Хотя гражданское общество само по себе имеет значение преимущественно для самих стран, вопрос становления правового государства и гражданского общества в странах современного мира актуален, как никогда. Россия, интегрированная в мировое сообщество, не стоит в стороне от наметившейся тенденции и осознает, что от успешности формирования современного государства нового типа - фактически правового государства - зависит во многом ее судьба как страны в будущем⁴.

² Кривцов А.О., Гнатышин И.Ю. Гражданское общество в современной России в контексте постмодернистских теорий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - 2015. - № 5-2 (55). - С. 88.

³ Власнев М.В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия институтов гражданского общества и государства // Юридическая наука. - 2013. - № 2. (05). - С. 10.

⁴ Нарыкова С.П. Правовое государство и гражданское общество: мифы и проблемы (к вопросу о правовом государстве) // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2013. - № 5. - С. 56.

Как известно, вопросами сущности и формирования правового государства и гражданского общества издавна интересовались ученые: философы, историки, правоведы. В наши дни эта тема перестала быть исключительно предметом исследования ученых-мыслителей - проблемы правового государства и гражданского общества широко обсуждаются и изучаются самим обществом, заинтересованным прежде всего в практических результатах, а не только в теоретических изысканиях. Взаимозависимость правового государства и гражданского общества большинством ученых-исследователей под сомнение не ставится, не отрицается и то, что одно предполагает другое, и что связь между ними - прямая⁵. Однако встает вопрос: что же все-таки первично, гражданское общество или правовое государство? Мнения ученых по этому вопросу расходятся. Большинство, однако, признают первичность гражданского общества, определяя правовое государство как его неотъемлемый признак. Другая точка зрения состоит в признании первичности правового государства, при этом гражданское общество определяется как один из его основных компонентов.

Прежде всего обратим внимание на чрезвычайное сходство основных признаков правового государства и гражданского общества. Это сходство отнюдь не случайное, оно только подтверждает взаимосвязь понятий.

Демократический политический режим - неотъемлемый признак правового государства, и только в таком государстве возможно существование развитого гражданского общества в современном смысле этого понятия: чтобы гражданское общество характеризовалось данным признаком, государство должно быть правовым⁶.

⁵ Азизова В.Т., Исаева С.М. К вопросу о верховенстве закона как признаке правового государства // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия «Право». - 2014. - № 2. - С. 26.

⁶ Муртазалиев А.М., Мирзаев М.А. Правовое государство и гражданское общество: взаимосвязь и взаимозависимость // Вестник Дагестанского государственного университета. - 2015. - № 2. - С. 32.

Следующий характерный признак гражданского общества - гарантии прав и свобод граждан в целом и индивида в частности. Государство гарантирует их и обеспечивает их защиту силой государственного принуждения.

Следующий признак - развитая правовая система.

Еще один ключевой признак - многочисленность и разнообразие негосударственных (некоммерческих) гражданских объединений (организаций).

Что касается таких основных признаков гражданского общества, как идеологическое многообразие и политический плюрализм, равенство форм собственности и некоторых других, то и здесь понятно, что без правового регулирования государства обойтись также невозможно⁷.

С течением времени концепции правового государства и гражданского общества как практического руководства к изменениям в современном мире в лучшую сторону все прочнее укореняются в общественном сознании. Все больше стран и народов осознают ценность этих понятий, их необходимость. Все больше и больше государств по всему миру уже взяли курс на построение гражданского общества и правового государства, некоторые еще только готовятся это сделать. Для наиболее быстрого и эффективного осуществления этого процесса требуется согласованное и целенаправленное взаимодействие государства и общества, постоянное и устойчивое стремление к общей цели. Поскольку в этом процессе заинтересовано все мировое сообщество, необходимо осуществлять помощь слаборазвитым, развивающимся странам, всячески способствовать осознанию ими важности формирования нового, прогрессивного общественного и государственного типа. Оказывать такую поддержку должны высокоразвитые страны, сами уже

⁷ Муртазалиев А.М., Мирзаев М.А. Правовое государство и гражданское общество: взаимосвязь и взаимозависимость // Вестник Дагестанского государственного университета. - 2015. - № 2. - С. 34.

приступившие к построению правового государства и гражданского общества⁸.

Специфика становления правового государства и гражданского общества в России во многом объясняется своеобразием исторического хода развития России как государства. Как известно, у России всегда был свой особый путь, отличный как от западных, так и от восточных стран.

В построении гражданского общества, при всей значимости общественной инициативы, стимулирующую роль играет государство. Очевидно, что гражданское общество - в полном смысле этого слова - может существовать и эффективно развиваться только в условиях правового государства.

В гражданском обществе отношения между людьми должны быть основаны, прежде всего, на свободе личности. Это означает, что человек в рамках установленных правовых норм по своему усмотрению устраивает свою жизнь, распоряжается своими способностями, имуществом и иной собственностью, свободным временем, может иметь любое мировоззрение, политические и религиозные убеждения и т.д. При этом он имеет с другими равные права независимо от национальности, классовой или сословной принадлежности, имущественного положения, религиозных убеждений и т.д. Но при этом Конституцией РФ закреплено, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Имея свободу и права личности, каждый гражданин может самостоятельно определить характер своей деятельности: работать по найму, заниматься предпринимательством, творчеством, общественными делами и т.д. При этом гражданин полностью самостоятельно обеспечивает себе и своей семье условия жизни, несет ответственность за свое благосостояние.

⁸ Казанкова Т.Н. К вопросу о соотношении государства и гражданского общества: историко-правовой аспект // Вестник Самарского муниципального института управления. - 2014. - № 1 (28). - С. 104.

Принцип самоорганизации предполагает, что каждый гражданин организует свою деятельность самостоятельно один или кооперируясь, добровольно объединяясь с другими гражданами для совместной работы. Такую самоорганизацию граждане могут осуществлять в любой форме на основе общих интересов и для удовлетворения любых коллективных или общественных потребностей, защиты своих прав и свобод. Формами самоорганизации могут быть предпринимательские структуры и их объединения, профессиональные союзы, объединения и ассоциации по интересам, партии и общественные движения и т.д. Именно эти организации свободных людей представляют собой основные структуры гражданского общества, а отношения между ними определяют сущность общественного строя⁹.

Как сами граждане, так и их самоорганизованные структуры, выступая как субъекты общественных отношений, добровольно взаимодействуют, самостоятельно, на основе правовых или нравственных норм вступают в отношения между собой в целях сотрудничества или обмена результатами деятельности. Как на рынке товаров и услуг, так и во всех других сферах они свободны в выборе партнеров и определении условий взаимодействия.

Одним из важнейших принципов функционирования субъектов гражданского общества является социальная ориентация их деятельности. Всякая деятельность граждан или их объединений должна быть подчинена удовлетворению личных, коллективных или общественных потребностей, обеспечению и повышению благосостояния человека, следовательно, социально ориентирована. В гражданском обществе не приемлема деятельность во вред другому человеку, обществу, окружающей среде, не допустима безнравственная, криминальная деятельность, эксплуатация человека человеком, присвоение чужой или общественной собственности и другие отступления от правовых и этических норм. Это — общество, где

⁹ Ахмедуев А.Ш. Гражданское общество России: сущность, концептуальные основы и направления формирования // Вопросы социальной теории. - 2015. - Т. 7. - № 1-2. - С. 216.

постепенно и на деле будут торжествовать принципы гуманизма, справедливости, сотрудничества и согласия.

Народовластие — основа политических отношений и политической системы гражданского общества. Народовластие означает, что источником власти является народ, только народ делегирует власти законодательно определяемые полномочия, нанимает для выполнения этих полномочий и содержит за счет общества аппарат органов власти, полностью контролирует их деятельность. Такое народовластие декларируется Конституцией Российской Федерации, значит все правовые основы для этого имеются. Реальное народовластие будет воплощаться в жизнь по мере формирования гражданского общества, когда структуры последнего окрепнут настолько, что будут в состоянии ставить перед органами власти четкие задачи и контролировать их выполнение.

Важным структурным составляющим гражданского общества являются правовые отношения, регулируемые соответствующими законами и правовыми нормами. В условиях свободы граждан правовые и законодательные нормы являются гарантией защиты их прав и свобод, обеспечивают функционирование в правовом поле как граждан, так и органов власти. Именно поэтому гражданское общество можно назвать правовым обществом, а государство, обслуживающее гражданское общество, — правовым государством. Но для этого надо обеспечить равенство всех граждан перед Законом, беспрекословное исполнение Законов гражданами, их объединениями, субъектами хозяйствования, государственными и муниципальными органами власти, их аппаратом и каждым служащим независимо от ранга и должности. Только в этом случае можно будет говорить о верховенстве законов и торжестве права в гражданском обществе.

Как отмечалось, изложенные выше права и свободы граждан, принципы их взаимоотношений и жизнедеятельности в обществе закреплены в конституции Российской Федерации, других нормативно-правовых актах. Когда мы говорим о формировании гражданского общества, речь идёт о

постепенном приближении реальной практики к уже давно декларированным демократическим принципам общественной жизни, осознании гражданами своей роли в общественной жизни, вовлечении их к активной деятельности по формированию гражданских структур, реализации и защите своих прав и свобод.

Поэтому первоочередной стратегической задачей является осознание каждым россиянином своего статуса гражданина, понимание роли, прав и ответственности за настоящее и будущее своей семьи, близких людей, народов России. Именно осознание каждым гражданином гражданской миссии создает реальную основу общности интересов и объединения людей для защиты и реализации своих интересов, прав и свобод. На этой почве крайне важно в настоящее время провести ряд эффективных мер по самоорганизации граждан, объединению людей в гражданские структуры¹⁰.

Современное состояние проблемы гражданского общества в России представляется в некоторой оторванности от реальности. Непонимание смыслового наполнения понятия «гражданское общество» со стороны представителей политической элиты и политические шаги по формированию институтов гражданского общества сверху способствуют лишь дискредитации этого понятия и внушению неприятия к демократическому процессу осуществления власти. Современная геополитическая ситуация и исторические особенности развития политической культуры России не будут способствовать изменению ситуации.

Для гражданского общества в России характерно:

- гражданское общество не является основным политическим институтом развития общества ввиду исторических особенностей и дифференциации политико-культурного пространства России;
- понятие «гражданское общество» деконструировано (не разрушено, а пересмотрено!) в постмодернистской социальной теории.

¹⁰ Ахмедуев А.Ш. Гражданское общество России: сущность, концептуальные основы и направления формирования // Вопросы социальной теории. - 2015. - Т. 7. - № 1-2. - С. 217.

Поэтому стоит внимательнее оперировать терминологией конца XIX века при описании феномена гражданского общества и формирования в Российской Федерации его институтов;

- при изучении проблем гражданского общества нужно учитывать постмодернистское направление. Во-первых, это сегмент современного общественного дискурса, дающий свое объяснение процессам, происходящим в мире. Во-вторых, постмодернистское понимание проблемы гражданского общества для России дает определенные ответы на дефекты модерна в политическом пространстве. Последнее актуально для современной России ввиду стремления части политической элиты к легкомысленному заимствованию институтов модерна.

1.2 Правовое регулирование взаимодействия полиции с институтами гражданского общества

В правовом статусе органов внутренних дел полномочия занимают особое место, определяя компетенцию их должностных лиц, что требует привести их в соответствие современным требованиям, предъявляемым к субъектам государственного управления, обеспечить единство и стабильность фундаментальных компонентов статуса, обусловленное функциональным единством органов внутренних дел¹¹.

В правовых документах, включая законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти, методические и программные документы в некоторой степени определяются полномочия органов государственной власти в части организации и осуществления взаимодействия с институтами гражданского общества. В то же время, приходится признавать, что

¹¹ Зырянов С.М. Структура и содержание административно-правового статуса государственного инспектора // Журнал российского права. 2009. № 2 (146). С. 17.

нормативное правовое регулирование взаимодействия полиции с институтами гражданского общества регулируется лишь фрагментарно¹².

Основы нормативного правового регулирования взаимодействия полиции с институтами гражданского общества заложены в ст. 9 Федерального закона «О полиции». В соответствии с ч. 5 данной статьи МВД России проводит постоянный мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, результаты которого должны регулярно доводиться до сведения государственных и муниципальных органов и граждан через средства массовой информации и Интернет.

Часть 7 статьи 9 Федерального закона «О полиции» определяет статус общественных советов при МВД России и территориальных органов внутренних дел. Цель функционирования общественных советов заключается в согласовании общественно значимых интересов граждан, федеральных органов государственной власти, региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций разного рода, включая религиозные и правозащитные, иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.¹³

Кроме того, в ч. 7 ст. 9 данного Федерального закона обозначены основные формы решения наиболее важных вопросов деятельности полиции общественными советами. К ним, в частности, относятся: привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности; участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, общественных инициатив; проведение общественной экспертизы законопроектов, проектов нормативных правовых актов; обсуждение вопросов деятельности полиции в

¹² Федорова И.В. Полномочия полиции по взаимодействию с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 157.

¹³ Федорова И.В. Полномочия полиции по взаимодействию с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 157.

средствах массовой информации; осуществление общественного контроля за деятельностью полиции.

Вопросы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества также затрагиваются в ст. 10 Федерального закона «О полиции».; в соответствии с ч. 1 данной статьи полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с институтами гражданского общества в императивном порядке; полиции предоставлено право использовать возможности институтов гражданского общества в установленном законом порядке; полиция в императивном порядке оказывает содействие институтам гражданского общества по вопросам, отнесенным к ее компетенции; устанавливается обязанность институтов гражданского общества содействовать полиции при выполнении ею своих обязанностей.

Из положений Федерального закона «О полиции» следует, что МВД России в части взаимодействия с институтами гражданского общества осуществляет следующие полномочия:

- 1) проводит постоянный мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, регулярно публикует его результаты в средствах массовой информации и в сети Интернет;
- 2) формирует общественные советы при МВД России и при территориальных органах внутренних дел;
- 3) взаимодействует с институтами гражданского общества;
- 4) использует возможности институтов гражданского общества в установленном законом порядке;
- 5) содействует институтам гражданского общества.

Данные полномочия установлены в значительной мере обобщенно, неопределенно. Из приведенных законоположений не ясно, что понимается под взаимодействием с институтами гражданского общества³, как предполагается использовать их возможности, и в каких законодательных актах установлен порядок использования возможностей. Более или менее ясно, что значит содействовать институтам гражданского общества. К

содействию, по нашему мнению, можно было бы отнести положения п. 6, 36 ч. 1 ст. 12, п. 1, 2 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции»:

- обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок во время проведения массовых мероприятий, оказывать содействие организаторам массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий;
- оказывать содействие представителям общественных объединений и организаций в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность в период проведения избирательной кампании;
- требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, препятствующих законной деятельности общественных объединений;
- проверять у граждан, должностных лиц, общественных организаций разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий, осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию.

В. А. Половинкин совершенно справедливо замечает, что обязанности полиции, изложенные в ст. 12 Федерального закона «О полиции», свидетельствуют об одностороннем или одностороннем процессе взаимодействия сотрудников полиции с гражданами. Он считает, что нормы закона ограничивают участие граждан и институтов гражданского общества в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, в охране общественного порядка, собственности, противодействии преступности и обеспечении общественной безопасности. Все это, по мнению ученого, снижает уровень правоохранительной деятельности полиции и ставит перед гражданами сложную задачу самообеспечения личной и общественной безопасности¹⁴.

¹⁴ Половинкин В.А. Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества: Дис. ... д-ра соц. наук. СПб., 2014. С. 103 — 104.

Таким образом, в статьях 12 и 13 Федерального закона «О полиции» нет полномочий, корреспондирующих положениям, содержащимся в статьях 9 и 10 того же Федерального закона, за исключением одной общей формулировки в п. 1 ч. 1 ст. 13 о праве требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, препятствующих законной деятельности общественных организаций. Кроме того, в первой главе диссертации нами были определены основные направления и формы взаимодействия, позволяющие предложить еще ряд обязанностей полиции в части взаимодействия.

В частности было установлено, что взаимодействие полиции с институтами гражданского общества должно быть направлено на решение следующих задач

- 1) охрана общественного порядка, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 2) борьба с наркоманией;
- 3) оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений;
- 4) поиск пропавших;
- 5) противодействие коррупции в органах внутренних дел, выявление фактов нарушения сотрудниками органов внутренних дел требований законности и служебной дисциплины;
- 6) воспитание и обучение граждан по нескольким основным направлениям: правовое воспитание и обучение, обучение способам самозащиты, действиям в случае попадания в опасные ситуации и т.д.¹⁵.

Для реализации данных задач полиции необходимы соответствующие полномочия. Так, в деле охраны общественного порядка, предупреждения и пресечения преступлений (в том числе, коррупционных) на полицию следовало бы возложить обязанности оказывать информационную,

¹⁵ Федорова И.В. Полномочия полиции по взаимодействию с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 159.

методическую, техническую помощь и поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка.

В соответствии с ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹⁶ (далее — Федеральный закон о народных дружинах) территориальные органы внутренних дел ведут региональные реестры народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности. Для этого полиции необходимо принять от представителей общественного объединения предусмотренные законом документы, внести соответствующие сведения. МВД России должно определить порядок формирования и ведения регионального реестра общественных объединений правоохранительной направленности. Соответствующий приказ МВД России от 21 июля 2014 г. N 599 «О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности» вступил в силу по истечении 10 дней со дня официального опубликования¹⁷. Данный порядок предусматривает получение от заявителя документов, необходимых для внесения в Реестр территориальным органом внутренних дел районного уровня, регистрацию заявления в книге учета, направление заявления и необходимых документов в течение 3 рабочих дней в орган внутренних дел регионального уровня, принятие решения о внесении общественной организации в Реестр уполномоченным должностным лицом территориального органа внутренних дел в течение месяца с момента регистрации заявления в книге учета, выдачу общественной организации свидетельства о внесении в Реестр.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 8 Федерального закона о народных дружинах граждане вправе участвовать в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка, создаваемых в органах

¹⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. N 14. Ст. 1536.

¹⁷ Российская газета. 2014. N 196. 29 августа.

внутренних дел (полиции), по их приглашению. В то же время, Федеральный закон «О полиции» не возлагает на полицию обязанностей создавать названные совещательные органы и приглашать граждан к участию в их работе.

Статья 24 Федерального закона о народных дружинах возлагает на органы внутренних дел (полицию) обязанность по осуществлению контроля за деятельностью народных дружин. Данная обязанность также отсутствует в Федеральном законе «О полиции».

В деле поиска пропавших обязанности полиции указаны в ч. 3 ст. 6 Федерального закона о народных дружинах: размещает на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в средствах массовой информации, в том числе на общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах общедоступную информацию о лицах, пропавших без вести, местах их предполагаемого поиска, контактную информацию координаторов мероприятий по поиску лиц, пропавших без вести, иную общедоступную информацию, необходимую для эффективного поиска лиц, пропавших без вести. Соответствующие обязанности в Федеральном законе «О полиции» также не представлены.

Статья 26 Федерального закона о народных дружинах предусматривает возможность выплаты народным дружинникам и внештатным сотрудникам полиции вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, а также возможность поощрения за активное содействие полиции и оказание помощи в выполнении возложенных на полицию обязанностей. К сожалению, указанные выплаты ограничиваются только народными дружинниками и внештатными сотрудниками полиции, а поощрения — только внештатным сотрудникам полиции. По нашему мнению, это противоречит принципам института поощрений. Необходимо расширить круг лиц, которых органы внутренних дел могут поощрять за содействие и помощь полиции.

В связи с изложенным представляется необходимым дополнить ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» следующими пунктами:

- «41) осуществлять постоянный мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, регулярно публиковать его результаты в средствах массовой информации и в сети Интернет;»;
- «42) формировать общественные советы при МВД России и при территориальных органах внутренних дел;»;
- «43) формировать и вести региональные реестры народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности;»;
- «44) привлекать граждан, представителей общественных организаций к работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов (советов, комиссий) по вопросам охраны общественного порядка, создаваемых в органах внутренних дел (полиции);»;
- «45) размещать на официальных сайтах МВД России и территориальных органов внутренних дел в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также в средствах массовой информации, в том числе на общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах общедоступную информацию о лицах, пропавших без вести, местах их предполагаемого поиска, контактную информацию координаторов мероприятий по поиску лиц, пропавших без вести, иную общедоступную информацию, необходимую для эффективного поиска лиц, пропавших без вести;»;
- «46) осуществляет федеральный государственный контроль за деятельностью общественных организаций правоохранительной направленности».

Дополнить часть 1 статьи 13 Федерального закона о полиции следующими пунктами:

- «38) поощрять народных дружинников, внештатных сотрудников полиции, членов общественных организаций, граждан, активно

содействующих органам внутренних дел (полиции), оказывающих помощь полиции в выполнении возложенных на нее обязанностей могут поощряться в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.».

Часть 4 статьи 26 Федерального закона о народных дружинах изложить в следующей редакции:

«4. Народные дружинники, внештатные сотрудники полиции, члены общественных организаций, граждане, активно содействующие органам внутренних дел (полиции), оказывающие помощь полиции в выполнении возложенных на нее обязанностей могут поощряться в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.».

Часть 5 статьи 26 признать утратившей силу как дублирующую положения части 4 той же статьи.

На то, что МВД России в своей деятельности взаимодействует с институтами гражданского общества, указывается также в п. 6 Регламента МВД России, утвержденного приказом МВД России от 17 октября 2013 г. № 850¹⁸. Пункт 185 данного Регламента в разделе «Порядок обеспечения доступа к информации о деятельности МВД России (его территориального органа)» возлагает обеспечение доступа граждан и организаций к информации о деятельности МВД России на Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России (УОС МВД России), а в территориальных органах внутренних дел — на их начальников. Других упоминаний вопросов взаимодействия с институтами гражданского общества в Регламенте МВД России не содержится.

Для реализации предлагаемых нами обязанностей и прав полиции необходимы полномочия, которые полиция уже имеет. По нашему мнению, основанному на анализе примеров осуществления взаимодействия с

¹⁸ Российская газета. 2013. N 262. 21 ноября.

институтами гражданского общества не только органами внутренних дел, но и другими государственными органами и органами местного самоуправления, для эффективного взаимодействия необходимы права:

1) запрашивать и получать в установленном порядке необходимую информацию у территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от их форм собственности;

2) привлекать при необходимости специалистов в качестве консультантов;

3) приглашать на проводимые мероприятия должностных лиц исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, представителей общественных организаций;

4) размещать в средствах массовой информации объявления и материалы по вопросам взаимодействия;

5) приглашать общественные организации, волонтеров к участию в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, поиску потерявшихся граждан;

6) организовывать и проводить обучающие семинары, конференции, круглые столы по вопросам взаимодействия, участия граждан в охране общественного порядка, борьбе с коррупцией, проведения экспертиз, консультации с участием общественных организаций;

7) издавать методические печатные издания по вопросам взаимодействия институтов гражданского общества с органами внутренних дел, участия граждан в охране общественного порядка;

8) направлять сотрудников органов внутренних дел на курсы повышения квалификации по вопросам организации взаимодействия с институтами гражданского общества;

9) постоянно анализировать содержание интернет-ресурсов, относящихся к деятельности институтов гражданского общества по направлениям, по которым возможно и необходимо осуществление взаимодействия;

10) обобщать практику взаимодействия с институтами гражданского общества, разрабатывать предложения по его совершенствованию, участвовать в подготовке проектов нормативных правовых актов по вопросам взаимодействия с институтами гражданского общества;

11) обобщать и анализировать предложения и инициативы институтов гражданского общества по наиболее важным социально-политическим вопросам;

12) организовывать во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления оказание социальной, правовой или материальной помощи отдельным гражданам и семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и выявленным в ходе взаимодействия с институтами гражданского общества;

13) проводить конкурсы и заключать государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления взаимодействия с институтами гражданского общества

Косвенно на необходимость взаимодействовать с институтами гражданского общества указывают нормативные правовые акты, регулирующие проведение независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых МВД России.

Общие обязанности органов государственной власти, включая органы внутренних дел (полицию) в этой части установлены Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹⁹. Одним из принципов организации антикоррупционной экспертизы в

¹⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. N 10. Ст. 1084.

соответствии со ст. 2 Федерального закона является сотрудничество с институтами гражданского общества. Обязанности:

- рассматривать поступающие заключения независимой антикоррупционной экспертизы в тридцатидневный срок со дня получения;
- направлять мотивированный ответ независимому эксперту за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы, утвержденный постановлением Правительства РФ от 17 июля 2009 г. № 172, кроме того возлагает на органы исполнительной власти — разработчиков проектов нормативных правовых актов, подлежащих независимой антикоррупционной экспертизе, обязаны в течение 1 рабочего дня — в день направления проекта нормативного правового акта на согласование в государственные органы и организации должны разместить текст проекта на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Специально для Минюста России установлена обязанность по аккредитации физических и юридических лиц, изъявивших желание проводить в качестве независимых экспертов антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Таким образом, для органов внутренних дел является обязательным рассмотрение экспертных заключений, подготовленных гражданами и организациями, аккредитованными Минюстом России в качестве независимых экспертов. Минюст России также обязан разместить на своем официальном сайте реестр независимых экспертов в электронном виде.

Непосредственно для органов внутренних дел утверждено Положение об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России⁹, согласно которому проекты федеральных законов, проекты указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, а также проекты нормативных правовых актов МВД России, затрагивающие права,

свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций и имеющих межведомственный характер, подлежат независимой антикоррупционной экспертизе. Исключение составляют проекты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы должен соответствовать Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Правительством Российской Федерации²⁰.

Обязанность организовать проведение независимой экспертизы ложится на подразделение МВД России, которое является головным исполнителем по подготовке проекта нормативного правового акта. Указанное подразделение размещает проект нормативного правового акта на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», созданном для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы. Кроме того должна быть указана электронная почта МВД России (antikorr_mvd@mvd.gov.ru) для направления экспертных заключений в форме электронного документа и почтовый адрес для направления заключений на бумажном носителе.

Поступающие по указанным адресам экспертные заключения регистрируются Департаментом делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций и передаются главному исполнителю. Заключения должны быть выполнены по форме, утвержденной приказом Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187 «Об утверждении Порядка организации

²⁰ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 (ред. от 27.11.2013)] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2010. - N 10. - Ст. 1084.

работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации»²¹. Не соответствующее утвержденной форме заключение не позднее 30 дней со дня его регистрации должно быть возвращено эксперту с указанием причин возврата.

По результатам рассмотрения заключения независимой антикоррупционной экспертизы головной исполнитель должен:

- направить эксперту мотивированный ответ;
- устранить выявленные экспертом положения проекта нормативного правового акта, содержащие коррупциогенные факторы;
- повторно представить проект нормативного правового акта на рассмотрение Договорноправового департамента МВД России с приложением поступивших заключений независимой антикоррупционной экспертизы.

Договорно-правовой департамент должен оценить полноту учета рекомендаций, данных независимыми экспертами.

Приказом МВД России от 1 января 2009 г. № 1 была утверждена Концепция совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009—2014 гг.. Концепция определяет цели, задачи и основные направления совершенствования взаимодействия. В ней отмечается, что уже установлено взаимодействие с Общественной палатой РФ, создан Общественный совет при МВД России, общественные советы при МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации. 14 октября 2004 г. подписан Меморандум о сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека.

²¹ Российская газета. 2013. № 235. 18 октября.

Учитывая, что Концепция направлена на совершенствование взаимодействия, в ней определена цель совершенствования взаимодействия на пятилетний период (с 2009 по 2014 гг.) — создание новых, более оптимальных форм и методов проведения информационно-пропагандистской деятельности, обеспечивающих эффективное решение органами внутренних дел задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в государстве и обществе. Надо заметить, что цель здесь сформулирована таким образом, что ее реализация исключает какое-либо взаимодействие, а предполагает диктат со стороны органов внутренних дел. Такая формулировка цели подходит для документа, в котором решаются задачи противодействия преступности. Взаимодействие предполагает определенное равенство, сотрудничество. При взаимодействии необходимо не столько информационно-пропагандистское воздействие на институты гражданского общества, сколько выбор объектов для сотрудничества, взаимная помощь, эффективное использование скрытого потенциала сторон сотрудничества.

По нашему мнению, при подготовке новой концепции совершенствования взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации и общественными объединениями необходимо, прежде всего, разграничить два самостоятельных направления: 1) взаимодействие со средствами массовой информации; 2) взаимодействие с институтами гражданского общества. Это обусловлено разными формами и методами взаимодействия.

Если взаимодействие со средствами массовой информации предполагает предоставление им сведений, информационных поводов, проведения пресс-конференций, интервью, аккредитацию средств массовой информации, информационное сопровождение важных мероприятий и т.д. в целях информирования населения о деятельности органов внутренних дел, формирования общественного мнения, пропаганды законности и правомерного поведения и др., то взаимодействие с институтами

гражданского общества строится иначе и преследует иные цели и осуществляется другими методами, в других формах.

В новой концепции необходимо учесть также, что объект взаимодействия расширяется. Органы внутренних дел уже взаимодействуют с институтами гражданского общества, которые не являются общественными объединениями, например, со стихийно образуемыми волонтерскими движениями, не имеющими организационно-правовой формы. В связи с этим в названии концепции более точно было бы использовать не термин «общественные объединения», а термин «институты гражданского общества». Тем более, что подразделения органов внутренних дел так и называются: подразделения по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации (сокращенно — УОС).

В Концепции развития взаимодействия на период с 2009 по 2014 гг. были сформулированы четыре задачи взаимодействия, из них общественных объединений касаются две:

- ♦ развитие взаимодействия органов внутренних дел и внутренних войск с общественными объединениями;
- ♦ совершенствование организационного обеспечения взаимодействия с общественными объединениями.

Первая задача (развитие взаимодействия с общественными объединениями) включает совершенствование нормативно-правового регулирования участия общественных объединений в правоохранительной деятельности; усиление обратной связи между населением и органами внутренних дел как на федеральном, так и на региональном уровне; разработку и реализацию комплекса информационно-пропагандистских мер, направленных на преодоление правового нигилизма и повышение правовой культуры общества; воспитание у населения активной гражданской позиции по оказанию содействия органам внутренних дел в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений и правонарушений.

Первую задачу предполагается решать путем:

- ♦ информационного сопровождения деятельности органов внутренних дел;
- ♦ привлечения общественных организаций к участию в разработке государственной правовой политики в сфере внутренних дел и контролю за ее реализацией;
- ♦ совершенствования механизма взаимодействия с общественными объединениями в субъектах РФ;
- ♦ активного участия в мероприятиях и акциях, направленных на совершенствование услуг, оказываемых населению правоохранными органами, с представителями Уполномоченного по правам человека и других правозащитных организаций;
- ♦ совершенствования направлений и форм взаимодействия подразделений системы МВД России с традиционными для России и другими конфессиями в реализации общественно значимых социальных и благотворительных программ;
- ♦ участия в семинарах, конференциях, совещаниях, проводимых по вопросам взаимодействия, укрепления общественного порядка, предупреждения социальной, религиозной и межнациональной напряженности совместно с представителями общественных объединений.
- ♦ организации совместно с Общественной палатой РФ мероприятий, направленных на формирование гражданского общества в России, участие в оказании конкретной помощи по защите граждан от преступных и иных противоправных посягательств.

Вторая задача (совершенствования организационного обеспечения взаимодействия с общественными объединениями) включает совершенствование нормативной базы, регулирующей взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями; оптимизацию структуры и численности подразделений, а также количества сотрудников органов внутренних дел, на которых возложены функции обеспечения связей с общественными объединениями; совершенствование системы повышения

квалификации данной категории сотрудников органов внутренних дел; повышение организационно-методического влияния подразделений информации и общественных связей на состояние взаимодействия с общественными объединениями; улучшение материально-технического обеспечения взаимодействия с общественными объединениями.

Конечно, при подготовке новой концепции совершенствования взаимодействия с институтами гражданского общества цель и задачи должны быть пересмотрены в корне.

На основании изложенного мы уже можем сформулировать основные положения новой концепции.

Представляется, что определять цель совершенствования взаимодействия не имеет смысла. И так понятно, что она заключается в совершенствовании взаимодействия, в переводе его на новый качественный уровень, на количественный рост числа актов взаимодействия — совместных мероприятий. Более важным, по нашему мнению, является постановка цели взаимодействия. Эта цель должна заключаться в достижении синергетического эффекта, когда в результате объединения усилий, энергий нескольких участников совместной деятельности получается резкий качественный скачок. Цель взаимодействия — эффективное комплексное использование сил и средств органов внутренних дел и институтов гражданского общества в сфере ведения МВД России. Ограничивая круг отношений, по которым органы внутренних дел должны взаимодействовать с институтами гражданского общества, предметами ведения МВД России, мы, тем самым, исключаем возможность вовлечения органов внутренних дел в отношения, попадающие в сферы интересов других органов государственной власти, возникновения межведомственных конфликтов.

Задачи взаимодействия органов внутренних дел и институтов гражданского общества, по нашему мнению, должны быть следующими:

- 1) охрана общественного порядка, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

- 2) борьба с наркоманией;
- 3) оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений;
- 4) поиск пропавших;
- 5) противодействие коррупции в органах внутренних дел, выявление фактов нарушения сотрудниками органов внутренних дел требований законности и служебной дисциплины;
- 6) воспитание и обучение граждан по нескольким основным направлениям: правовое воспитание и обучение, обучение способам самозащиты, действиям в случае попадания в опасные ситуации и т.д.

1.3 Направления, формы и методы взаимодействия

Взаимодействие полиции с институтами гражданского общества, которое рассматривается сейчас как необходимое условие эффективного функционирования правоохранительной системы, должно основываться на единстве целей и задач, совпадении интересов²².

Цели и задачи полиции прямо не определены в законодательстве, прежде всего, в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», но могут быть выведены из основных положений. Если подходить к определению целей органов государственной власти с позиций, предложенных специалистами, то цель МВД России в целом и цель полиции более конкретно выражается в реализации правоохранительной функции государства. О системообразующем характере правоохранительной функции государства пишут А.М. Артемьев, А.В. Ельцов и другие ученые²³. Утверждается, что эта функция занимает особое место в системе функций

²² Федорова И.В. Цели и задачи взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 12. С. 190-195.

²³ Федорова И.В. Цели и задачи взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 12. С. 190-195.

государства и характеризуется как внутренняя, постоянная, основная, социальная, обеспечивающая национальную безопасность²⁴.

Задачи полиции можно определить в соответствии со ст. 1 Закона о полиции: защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан; противодействовать преступности; охранять общественный порядок; охранять собственность; обеспечивать общественную безопасность; оказывать содействие государственным органам, муниципальным органам, общественным объединениям, организациям и должностным лицам этих органов и организаций.

Рассмотрим формы взаимодействия полиции с общественными объединениями. К таковым можно отнести:

- институты наблюдателей от общественных организаций (общественные советы при территориальных органах внутренних дел);
- рабочие группы для осуществления различных мероприятий общественных организаций;
- регулярные встречи с представителями национальных диаспор;
- проведение тематических круглых столов, семинаров, конференций;
- организация занятий, учебы с различными группами населения (школьниками, жителями и др.) по проблематике безопасности и поддержания правопорядка;
- проведение информационно-пропагандистских акций;
- проведение благотворительных акций по оказанию помощи социально уязвимым группам населения (детям-сиротам, инвалидам и др.);
- организация тематических олимпиад среди молодежи по правоохранительной проблематике, организация выездных оздоровительных и других культурно-массовых мероприятий для молодежи (юных правозащитников, трудных подростков и др.);

²⁴ Гулягин А.Ю. Место правоохранительной функции в системе иных функций государства // Юридический мир. 2011. № 7. С. 72.

- проведение тематических автопробегов с организацией викторин, конкурсов и соревнований;
- организация прямой «горячей линии» для населения;
- выезды в населенные пункты комплексных бригад (общественных приемных) сотрудников полиции, членов общественного совета, психологов, юристов;
- организация обучающих семинаров для общественников, принимающих активное участие в правоохранительной деятельности;
- организация шефства над образовательными заведениями, в которых учатся дети погибших сотрудников внутренних дел;
- посещения дежурных частей для контроля за регистрацией заявлений и обращений граждан и соблюдения их прав.

Под методами предлагается понимать направления деятельности общественных объединений, реализуемые в разнообразных формах, например:

- дежурство членов общественных объединений на избирательных участках при проведении выборов;
- разработка методических рекомендаций для членов общественных объединений;
- совместные профилактические встречи с представителями органов внутренних дел лидерами студенческих национальных общин;
- совместные рейды с сотрудниками органов внутренних дел (в частности, по предотвращению скупки краденных мобильных телефонов, соблюдения порядка в ночных клубах и т.п.);
- работа молодежного отряда полиции;
- проведение консультирования по правовым вопросам и психологической помощи нуждающимся жителям;
- участие в комплектовании кадрового состава, отборе претендентов на занятие должностей, мониторинг и изучение вакансий;

- организация трансляции информационно-пропагандистских роликов для пассажиров;
- проведение уроков медиабезопасности;
- разработка приложения для мобильных телефонов «Мобильная полиция»;
- проведение опросов (анкетирования) посетителей дежурных частей²⁵.

К сожалению, такое представление о формах и методах взаимодействия не выдерживает критики. Если систематизировать предлагаемые формы взаимодействия, получим следующие типовые формы:

- наблюдение со стороны институтов гражданского общества за деятельностью полиции;
- совместное решение вопросов, согласование;
- встречи;
- круглые столы, семинары, конференции, которые также являются встречами;
- обучение;
- информационно-пропагандистские акции;
- благотворительные акции;
- конкурсы, викторины, олимпиады, соревнования;
- информирование;
- выездной прием населения;
- шефство над образовательными организациями со стороны полиции;
- контроль регистрации заявлений и обращений в дежурных частях со стороны институтов гражданского общества.

По нашему мнению, нельзя относить к формам взаимодействия полиции с институтами гражданского общества шефство над

²⁵ Федорова И.В. Организационное взаимодействие полиции с институтами гражданского общества // Человеческий капитал. 2015. № 8 (80). С. 137.

образовательными организациями, в которых обучаются дети погибших сотрудников. Это форма заботы об указанных детях. Здесь нет обязательной стороны взаимодействия - какого-либо института гражданского общества. Также и в отношении выездного приема граждан, обучения детей и подростков, проведения информационно-пропагандистских акций, благотворительных мероприятий, конкурсов, олимпиад, соревнований школьников, тематических автопробегов. Не является взаимодействием с институтами гражданского общества функционирование «горячей линии», проведение выездных приемов граждан, оказание им психологической или юридической помощи, опросы общественного мнения. В перечисленных случаях взаимодействие осуществляется с отдельными гражданами, но не с их организациями. Кроме того, это примеры одностороннего, однонаправленного взаимодействия, когда граждане либо получают помощь, услуги, либо делятся информацией, мнениями²⁶.

Фактически из перечисленных форм к взаимодействию могут быть отнесены лишь следующие:

- наблюдение, контроль за деятельностью полиции со стороны институтов гражданского общества;
- совместное решение вопросов, согласование проведения мероприятий;
- встречи, круглые столы, семинары, конференции.

Например, в Законе Москвы от 12 июля 2006 г. № 38 «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями» названы следующие формы взаимодействия:

- 1) поддержка деятельности негосударственных некоммерческих организаций;
- 2) размещение социального заказа;

²⁶ Федорова И.В. Организационное взаимодействие полиции с институтами гражданского общества // Человеческий капитал. 2015. № 8 (80). С. 137.

- 3) участие негосударственных некоммерческих организаций в разработке и реализации государственных программ города Москвы или их отдельных мероприятий в порядке, установленном законами и иными правовыми актами города Москвы;
- 4) обсуждение и экспертиза проектов социально значимых законов города Москвы негосударственными некоммерческими организациями;
- 5) проведение совместных акций и мероприятий;
- 6) информационный обмен в порядке, установленном правовыми актами города Москвы;
- 7) методическая, консультативная, организационная помощь;
- 8) иные формы взаимодействия, предусмотренные законами и иными правовыми актами города Москвы.

По нашему мнению, формы взаимодействия зависят от многих факторов, например, от направления взаимодействия, от категории субъектов взаимодействия. Так, взаимодействие при охране общественного порядка осуществляется между подразделениями полиции и добровольными народными дружинами либо стихийно собирающимися группами граждан при осложнении оперативной обстановки. В таких случаях основные формы взаимодействия - совместное патрулирование территории, согласование, планирование, обучение, оказание методической помощи и т.д. Если взаимодействие осуществляется со стихийно формируемыми группами (отрядами самообороны), полиции целесообразно предпринять меры к организации таких групп граждан, выделении в них каких-то руководителей, ответственных из числа наиболее активных или авторитетных граждан.

Сходные формы взаимодействия применяются при совместных поисках потерявшихся людей, детей. Как правило, в таких мероприятиях участвуют волонтерские организации, не имеющие членства, т.е. в их деятельности могут принимать участие любые заинтересованные граждане, хотя координационные функции в них выполняют определенные активисты. С ними и осуществляется взаимодействие. В таких случаях также имеет

место совместное планирование, согласование действий (расстановка сил и средств), материально-техническое обеспечение, совместное патрулирование.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ОТДЕЛЬНЫМИ СОЦИАЛЬНЫМИ ИНСТИТУТАМИ

2.1 Взаимодействие полиции с общественными организациями правозащитной и правоохранительной направленности

Одной из форм добровольного участия граждан в охране общественного порядка и оказании содействия участковым уполномоченным полиции является работа общественных пунктов охраны порядка. Такая форма взаимодействия, изначально ориентированная на работу в жилом секторе, в настоящее время эффективно используется в г. Москве, республиках Татарстан, Башкортостан и других субъектах Российской Федерации²⁷.

Заявленные в Законе о полиции задачи и функции в полной мере согласуются с интересами граждан, общественных объединений, всего общества. Конечно, в любом обществе всегда присутствуют социальные группы, интересы которых не совпадают и даже противоречат интересам остального общества. Вместе с тем, здоровые силы общества, все нормальные граждане заинтересованы в поддержании правопорядка, сохранении должного уровня общественной безопасности, безопасности дорожного движения. Более того, все заинтересованы в том, чтобы существовал государственный орган, который бы обеспечивал реализацию этих интересов.

Это видно из декларируемых целей и задач, планов и результатов работы общественных организаций, которые мы рассматриваем как объекты взаимодействия с полицией. Так, Добровольный Поисковый Отряд «Лиза Алерт» ставит своей основной задачей оперативное реагирование и

²⁷ Лесовик И.В. Основные формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2016. № 14-1. С. 244.

гражданское содействие в поиске пропавших детей²⁸. Как заявлено на сайте содружества «Поиск пропавших детей», Содружество — это добровольное объединение граждан, независимое от политических и религиозных взглядов. Приоритетная цель Содружества — искать пропавших детей. При этом Содружество не берет на себя функции МВД, МЧС и других государственных органов, а сотрудничает с ними, оказывает посильную помощь и содействие в поиске пропавших детей²⁹. Фонд «Город без наркотиков» называет своей основной задачей добиться прекращения наркоторговли в Екатеринбурге и Свердловской области и создать, таким образом, прецедент для всей России. Фонд считает необходимым сотрудничество с правительственными организациями и силовыми ведомствами, координацию деятельности различных ведомств, организаций и населения³⁰. Кроме того, Фонд осуществляет взаимодействие со средствами массовой информации и общественными организациями, организует и оказывает специализированную немедицинскую реабилитационную, психологическую и юридическую помощь людям, страдающим зависимостью к психоактивным веществам, осуществляет профилактическую работу с детьми и молодежью, проводит лекции и выступает в средствах массовой информации³¹.

Общероссийское общественное движение «Движение автомобилистов России» создано в целях общественной поддержки и защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, деятельность которых связана с владением, пользованием, распоряжением, эксплуатацией или управлением автотранспортными средствами, а также иных участников дорожного движения. Задачи Движения: подготовка предложений, проектов нормативных правовых актов по вопросам защиты прав автомобилистов; взаимодействие с органами государственной власти, органами местного

²⁸ URL://<http://www.lizaalert.org/>

²⁹ URL://<http://www.poiskdetei.ru/news/index1.php?category=5>

³⁰ URL://<http://www.ria.ru/spravka/20110301/340595280.html>

³¹ URL://<http://www.nobf.ru/about/target/>

самоуправления, политическими партиями и другими общественными объединениями; разработка и внедрение рекомендаций по защите прав автомобилистов и иных участников дорожного движения; изучение, обобщение и распространение отечественного и зарубежного опыта регулирования общественных отношений с участием автомобилистов; оказание участникам дорожного движения правовой, методической, информационной, экспертно-консультационной и другой помощи в реализации и защите их прав и законных интересов³².

Молодежная Ассоциация по содействию правоохранительным органам СФО — ДМД «Северный волк» создана в 2005 г. с целью восстановить в регионах России институт добровольных дружин. Ассоциация осуществляет содействие органам внутренних дел (патрулирование, работа с трудными подростками, охрана мероприятий и др.), социальную работу (поддержка монастырей, храмов, музеев, помощь ветеранам и одиноким пожилым людям), образование активистов движения. На сайте Ассоциации представлены сведения о проведенных мероприятиях: военно-патриотические «Русские сборы» (27—29 июля 2013 г.); спортивно-патриотическое мероприятие «Русская пробежка» на 9 мая; срыв концерта украинской гей-группы Kazaky 8 марта 2013 г.; соревнования по военно-прикладным видам спорта среди молодежи (23 февраля 2013 г.); совместный с полицией рейд по контролю за продажей алкогольных напитков и пива в ларьках (10 февраля 2013 г.). В деятельности Ассоциации настораживает националистический уклон, а также самоуправство.

Народные дружины Москвы, Санкт-Петербурга и других городов также создаются и действуют в целях содействия правоохранительным органам в их деятельности по обеспечению общественного порядка.

О.С. Городнина подчеркивает, что характер и направленность взаимоотношений между государством и обществом определяются целями и задачами участников взаимодействия, степенью их социально-политической

³² URL://<http://www.prav-net.ru/dvizhenie-avtomobilistov-rossii/>

активности, уровнем культуры, актуальностью решаемых ими проблем³³. Как видно из приведенных примеров, цели и задачи полиции и общественных объединений правоохранительной направленности в определенной части совпадают, что позволяет выделить основные направления деятельности, по которым необходимо взаимодействовать:

- ♦ охрана общественного порядка;
- ♦ обеспечение безопасности дорожного движения;
- ♦ борьба с наркоманией;
- ♦ поиск потерявшихся детей и взрослых.

Все это — наиболее острые социальные проблемы, целенаправленно, но недостаточно успешно, решаемые органами внутренних дел и другими государственными органами.

Возможности гражданского общества не исчерпываются названными направлениями. Другие, вероятно не менее важные и также связанные с общими целями и задачами полиции направления, по которым возможно и даже необходимо взаимодействие между институтами государственной власти и институтами гражданского общества: ресоциализация освободившихся из мест лишения свободы, помощь безработным в профессиональной ориентации, обучении, воспитание подрастающего поколения, в том числе, физическое воспитание и др.

Нельзя отрицать, что невозможность возвращения к нормальной жизни человека, отбывшего наказание в виде лишения свободы и вернувшегося домой, безработица, невнимание к воспитанию детей и подростков в конечном итоге становятся криминогенными факторами, способствующими росту преступности. В то же время, это не значит, что всеми подобными вопросами должна заниматься полиция. В системе государственной власти существуют специально уполномоченные органы с сферах труда,

³³ Городнина О.С. Взаимодействие гражданского общества и государства в современной России: опыт, ведущие тенденции, перспективы: Дис. ... канд. полит наук. Орел, 2007. С. 13.

образования, здравоохранения, экономического развития и т.д. Активно сотрудничают с общественными организациями органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Отдельно необходимо назвать борьбу с коррупцией и повышение качества и эффективности деятельности самой полиции. Это взаимосвязанные направления деятельности, они, безусловно, связаны и с вышеназванными, поскольку невозможна борьба с наркоманией в условиях, когда коррумпированные сотрудники полиции «крышуют» или даже сами участвуют в наркобизнесе. По этим направлениям сейчас распространяются и развиваются новые формы взаимодействия — общественное обсуждение, антикоррупционная экспертиза и оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, участие представителей общественных организаций в работе общественных советов при органах исполнительной власти, в работе комиссий по соблюдению государственными служащими требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Таким образом, налицо общность целей и задач представителей гражданского общества и полиции. Но это цели и задачи их деятельности. Их общность дает нам основания утверждать о возможности и необходимости взаимодействия. Но взаимодействие — самостоятельное направление деятельности как полиции, так и тех, с кем полиция взаимодействует — с агентами взаимодействия.

Е.С. Науменко правильно обращает внимание на то, что взаимодействие гражданского общества и государства в сфере исполнительной власти — это разновидность диспозитивных равностронних (согласительных и реординационных) административно-правовых отношений, и их нельзя отождествлять с административными процедурами и государственным управлением.

Соответственно, взаимодействие должно осуществляться целенаправленно и оно само по себе должно решать какие-то важные задачи.

Этим вопросам в юридической науке уделяется явно недостаточно внимания. Вместе с тем, попытки определить цели взаимодействия ранее уже предпринимались. Так, В.В. Гриб сформулировал десять целей взаимодействия государства и гражданского общества, в числе которых создание условий и предпосылок для свободного развития личности и институтов гражданского общества; развитие и реализация демократических принципов участия граждан в управлении государственными делами; обеспечение законности, гласности, доступности, публичности при решении общественно значимых вопросов в России; общественный контроль за публичной властью и защита конституционных прав и свобод граждан; укрепление конституционных основ государственной и общественной жизни; обеспечение юридической ответственности всех участников общественно-политических, экономических и социальных процессов в государстве; смягчение социальных конфликтов и напряженности в обществе, утверждение принципов социальной справедливости и общественной солидарности и др.³⁴.

По нашему мнению, ученый излишне широко трактует цели взаимодействия государственной власти и гражданского общества. В результате происходит их размывание. Некоторые пункты целями не являются. Например, развитие гражданского общества не может быть целью взаимодействия. Это могло бы быть целью государственной деятельности, если оно заинтересовано в сильном гражданском обществе. Применительно к полицейской деятельности из сформулированного В.В. Грибом перечня мы можем заимствовать такие цели, как общественный контроль за деятельностью полиции; обеспечение законности; обеспечение юридической ответственности, в том числе, сотрудников полиции, нарушающих закон; смягчение социальной напряженности и утверждение принципа

³⁴ Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2011. С. 11.

общественной солидарности в смысле взаимной поддержки действий полиции и общественных объединений.

Е.С. Науменко также называет несколько целей взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества: объединения усилий и взаимопроникновение указанных субъектов, обеспечение обратной связи между ними, упорядочение отношений с гражданским обществом, ограничение (контроль) публичной администрации гражданским обществом. Он также считает, что взаимодействие органов исполнительной власти с институтами гражданского общества должно осуществляться в целях получения информации; для получения согласия со стороны общественности на решение соответствующего вопроса; для общественной поддержки и одобрения. Подобную форму взаимодействия можно назвать согласованием.

2.2 Взаимодействие полиции с религиозными объединениями

17 ноября 2004 г. подписано соглашение с Русской Православной Церковью, налажено сотрудничество с представителями духовных управлений мусульман, еврейских региональных общин.

В 2016 году в рамках взаимодействия с религиозными организациями (объединениями) территориальными органами МВД России проведено 2338 совместных мероприятий, по итогам которых в федеральных и региональных средствах массовой информации и на информационных ресурсах сети Интернет размещено 6278 материалов.

Организация и осуществление взаимодействия указанных субъектов велось по следующим направлениям: комплексное проведение просветительно-информационных мероприятий, совместная воспитательная и просветительская работа по предупреждению правонарушений среди граждан, пресечение противоправной деятельности со стороны псевдорелигиозных центров, тоталитарных сект и организаций

экстремистской направленности, духовно-нравственное просвещение сотрудников органов внутренних дел, проведение научно-исследовательских работ, в том числе по обобщению положительного опыта сотрудничества религиозных организаций с органами внутренних дел.

Важно отметить работу общественных советов при МВД России и его территориальных органах, в состав которых в соответствии с частью 7 статьи 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» входят и представители религиозных организаций.

В рамках взаимодействия представители религиозных объединений встречались с руководством, личным составом органов внутренних дел, вели просветительскую деятельность, работу по формированию толерантного отношения сотрудников органов внутренних дел к представителям различных этносов и национальностей.

В частности, представитель Общественного совета при МВД России А.Ю. Гуревич провел учебное занятие для сотрудников МВД России на тему «Профилактика расового и религиозного экстремизма». Также А.Ю. Гуревич совершил поездку в Республику Крым, где встретился с Министром внутренних дел по Республике Крым генерал-майором полиции С. В. Абисовым. Были обсуждены проблемные вопросы в работе правоохранительного ведомства, а также рассмотрены перспективы взаимодействия органов внутренних дел с религиозными объединениями.

В ходе осуществления совместной деятельности при наличии достаточно большого ряда решаемых задач органы внутренних дел и представители религиозных организаций использовали разнообразные формы взаимодействия. К ним следует отнести подготовку и проведение социально значимых акций и мероприятий, способствующих: разработке и распространению пропагандистских материалов, направленных на повышение правовой культуры граждан, воспитание у населения активной позиции по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений, стимулированию практических действий граждан по

оказанию содействия органам внутренних дел, выявлению и пресечению противоправной деятельности отдельных лиц, осуществляющих пропаганду идей экстремизма, терроризма, социальной, национальной, расовой ненависти и вражды.

В частности, представитель Общественного совета при МО МВД России «Тобольский» протоиерей Вадим провел профилактическое мероприятие, приуроченное ко Всемирному дню борьбы со СПИДом. Священник постарался привлечь общественность к актуальной на сегодняшний день проблеме распространения СПИДа в молодежной среде, формированию у подростков ответственного отношения к своему здоровью.

Член Общественного совета при МО МВД России «Южноуральский» священник Павел встретился с личным составом ОМВД и рассказал о важности семьи в достижении социального и материального благополучия, сохранения и укрепление здоровья человека, уделив особое внимание здоровому воспитанию детей.

Представитель Общественного совета при УМВД России по г. Севастополю протоиерей Алексей Петренко принял участие в мероприятиях по профилактике мошенничества и призвал граждан преклонного возраста к бдительности, рассказал о новых видах обмана, в том числе, с использованием мобильных средств связи.

Вопросы взаимодействия органов, подразделений и организаций системы МВД России с религиозными организациями являлись предметом обсуждения в ходе совместных мероприятий: «круглых столов», пресс-конференций, брифингов, семинаров.

Так, в 2016 году в ФКОУ «Астраханское суворовское военное училище МВД России» проведены тематические встречи личного состава с руководителями и представителями духовенства на тему: «Толерантность и религия».

В МВД по Удмуртской Республике проведен семинар-совещание с психологами подразделений на тему: «Семья и церковь», участие в котором

принял член Общественного совета при МВД по Удмуртской Республике, руководитель епархиального Отдела по взаимодействию с Вооруженными Силами и правоохранительными учреждениями Е.С. Харин.

Активное участие представители религиозных организаций принимали в торжественных мероприятиях, приуроченных к Дням воинской славы России, всероссийским и ведомственным памятным датам.

Например, в преддверии празднования Дня Победы в Великой отечественной войне 1941-1945 годов, настоятель свято-Никольского храма г. Ростова протоиерей Георгий Жилин и клирик храма святой мученицы Титианы при ДГТУ иерей Владислав Моргачев приняли участие в открытии мемориальной доски в память о трагическом погибшем 22 октября 2014 г. сотруднике полиции старшем лейтенанте полиции Ю. Петухове.

Представитель Брянской митрополии Русской Православной Церкви отец Александр принял участие в общероссийской социальной акции «Завтра была война», в ходе которой личный состав УМВД России по Брянской области, представители Совета ветеранов и члены семей сотрудников органов внутренних дел возложили цветы с горящими свечами на площади партизан г. Брянска.

Существует повсеместная практика привлечения представителей религиозных организаций различных конфессий к проведению ритуалов, в том числе к участию в торжественных воинских ритуалах (приведения к присяге сотрудников органов внутренних дел, присвоения специальных званий, вручении государственных и ведомственных наград, проводах и встречах личного состава), траурных мероприятиях (отдании почестей погибшим сотрудникам).

В частности, прошли торжественные встречи сводных отрядов УМВД России по Курской области, вернувшихся после выполнения служебнобоевых задач. Участие в мероприятиях принял руководитель епархиального отдела по взаимодействию с Вооруженными Силами и правоохранительными органами Дионисий Дыда.

Клирик Свято-Троицкого храма города Челябинска иерей Евгений Червинский провел встречу с сотрудниками УМВД России по г. Магнитогорску, которым предстояло отправиться на Северный Кавказ в служебную командировку. Священник благословил воинов на добросовестное несение ратной службы, самоотверженную защиту веры и Отечества и пожелал всем вернуться живыми и здоровыми к своим родным и близким после выполнения задания.

Также необходимо отметить, что в рамках взаимодействия указанных субъектов в храмах, мечетях, расположенных на территориях органов, подразделений и организаций МВД России, священнослужителями активно участвовали в мероприятиях по духовно-нравственному воспитанию личного состава, проводили молебны и литургии, а также индивидуальные беседы, направленные на повышение стрессоустойчивости личного состава.

Взаимодействие с религиозными организациями является одной из составляющих профилактической работы с воспитанниками центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей МВД России. Возможности традиционных религиозных конфессий использовались при профилактике наркомании и алкоголизма, воспитании толерантности, профилактики деструктивных процессов, проявлений экстремизма среди несовершеннолетних. Подобная деятельность осуществлялась с информационно-просветительской целью и не содержала различного рода религиозной пропаганды.

Особое внимание уделялось профилактике религиозного экстремизма, укреплению межнациональных отношений и межрелигиозной терпимости. Проводилась разъяснительная работа в образовательных организациях. С целью ознакомления с традициями и обычаями различных религиозных конфессий организовывались экскурсии в православные храмы и католические кирхи, мечети.

Так, представитель Общественного совета при ОМВД России по Кировскому району Ставропольского края, настоятель храма отец Дионисий

организовал и провел экскурсию для учащихся одной из городских школ в храм Владимирской иконы Божьей матери. Священнослужитель рассказал ребятам об истории христианства и религиозных праздниках.

Стоит отметить, что сотрудничеству с религиозными организациями отводится важная роль при осуществлении антинаркотической профилактической деятельности. В качестве основных форм совместной работы рассматриваются организация и проведение профилактических мероприятий, консолидация усилий в сфере просветительской деятельности, пропаганды здорового образа жизни, духовно-нравственного воспитания молодежи.

Так, руководством МВД России проведена рабочая встреча с представителями Совета муфтиев России. В ходе дискуссии обсуждались вопросы реализации государственной антинаркотической политики. Участники встречи обменялись мнениями о мерах по улучшению наркоситуации в стране. Особое внимание было уделено мерам, направленным на снижение спроса на наркотики. По итогам встречи стороны договорились о создании рабочей группы для координации совместной антинаркотической деятельности и проведении антинаркотического Форума.

С участием сотрудников МВД России прошел 3-й Съезд руководителей церковных реабилитационных центров. Представители МВД России ознакомились с передовыми подходами в области профилактики наркозависимости, используемыми церковными реабилитационными центрами.

Также в рамках реализации Плана мероприятий по оказанию содействия в организации и проведении хаджа российских мусульман в 2016 году, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации С.Э. Приходько, в прошлом году проводилась работа по информированию органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и духовных управлений мусульман о порядке

оформления российским паломникам заграничных паспортов, в том числе через Единый портал государственных и муниципальных услуг.

По состоянию на 1 ноября 2016 г. МВД России и его территориальными органами для выезда за пределы Российской Федерации российских граждан, желающих совершить хадж, выдано 5824 заграничных паспорта.

2.3 Взаимодействие полиции с молодежными общественными объединениями

В рамках привлечения молодежи к охране общественного порядка, патриотического воспитания молодого поколения продолжилась работа по взаимодействию с представителями молодежных организаций, профсоюзных организаций студентов высших учебных заведений. Студенты принимали активное участие в проведении совместных профилактических акций и спецпроектов.

Так, в целях повышения доверия населения к полиции, популяризации деятельности добровольных народных дружин, формирования положительного образа сотрудников органов внутренних дел в территориальных органах МВД России в 2016 году была проведена общероссийская акция «Студенческий десант», в которой приняли участие более 60 тысяч человек. Акция получила широкое освещение в информационном пространстве, в средствах массовой информации и сети Интернет опубликовано свыше 4500 тысяч материалов.

В ходе акции сотрудниками полиции совместно с представителями общественных советов, образованных при территориальных органах МВД России, для учащихся средне-специальных и высших учебных заведений были организованы стажировки, экскурсии в различных структурных подразделениях органов внутренних дел

В рамках акции участковые уполномоченные полиции разъяснили студентам правила вступления в добровольные народные дружины. «Студенческие десанты» также работали совместно с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками патрульно-постовой и дорожнопатрульной службы, инспекторами по делам несовершеннолетних. Студенты ознакомились с деятельностью со спецификой работы дежурной части, экспертов-криминалистов и кинологов.

Продолжилась работа по привлечению общественных организаций к вопросу профилактики безопасности дорожного движения. Сотрудники Госавтоинспекции совместно с активистами Общероссийского народного фронта, в рамках реализации программы «Доступная среда», провели рейды по выявлению нарушений парковки на парковочных местах для инвалидов. Сотрудники ГИБДД в присутствии активистов Народного фронта фиксировали и оформляли нарушения, а активисты ОНФ проводили разъяснительную работу с водителями.

В МВД по Республике Коми активно велась работа совместно с благотворительным фондом «Сила добра», основным направлением деятельности которого является помощь детям, нуждающимся в лечении и медицинской реабилитации. Совместно с фондом проведен ряд мероприятий: ежегодная «Школа юного велосипедиста» для детей с ограниченными возможностями; для детей с инвалидностью - информационно-развлекательное мероприятие «Радуга безопасности»; в День защиты детей - мастер-класс по изготовлению воздушных змеев.

В целях популяризации здорового образа жизни ГУ МВД по Красноярскому краю в июне ко Дню защиты детей совместно с Федерацией легкой атлетики было проведено масштабное мероприятие для детей сотрудников органов внутренних дел, погибших при исполнении служебного долга. Представители Федерации организовали для детей спортивные соревнования по легкой атлетике, встречи с выдающимися деятелями спорта края.

2.4 Деятельность общественных советов при территориальных органах МВД России

Немаловажная роль в расширении взаимодействия с институтами гражданского общества отводится общественным советам при МВД России и его территориальных органах. Одной из основных задач общественных советов является привлечение граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности, а также содействие в реализации государственной политики в сфере противодействия преступности.

В 2016 году члены общественных советов оказывали содействие МВД России и его территориальным органам в профилактике наркомании, алкоголизма, табакокурения среди несовершеннолетних, обеспечении безопасности дорожного движения, противодействии проявлениям экстремизма, борьбе с коррупцией, принимали участие в общественной экспертизе нормативных документов.

Для формирования положительного имиджа сотрудников органов внутренних дел и МВД России в целом необходимым условием является грамотная информационная политика. В 2016 году комментарии членов общественных советов с оценкой деятельности полиции являлись востребованными для размещения в средствах массовой информации.

В минувшем году завершилось формирование новых персональных составов общественных советов при МВД России и его территориальных органах, в состав которых вошли представители общественных, религиозных и профессиональных объединений, в том числе деятели культуры и искусства, представители средств массовой информации, а также представители других сфер деятельности. Это, безусловно, расширяет поле

деятельности в рамках взаимодействия полиции и общественности и дает возможность использовать различные ресурсы для решения задач, поставленных перед органами внутренних дел.

По данным, полученным в ходе анализа деятельности общественных советов при территориальных органах на окружном, межрегиональном и региональном уровнях за 2016 год, в общественных советах состоит 2077 человек.

В отчетном периоде проведено 573 заседания общественных советов при территориальных органах МВД России. Заседания проводились не реже одного раза в квартал, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» от 23 мая 2011 года № 668.

С участием членов общественных советов проведено 6905 мероприятий, из них 1129 семинаров и заседаний «круглых столов», 2369 информационнопропагандистских акций.

Важнейшим направлением деятельности общественных советов является работа с гражданами. Представители общественных советов участвовали в приёмах граждан, изучали материалы проверок по обращениям, при необходимости оказывали консультативную помощь и готовили ответы заявителям.

Всего в отчетном периоде членами общественных советов принято участие в проведении должностными лицами органов внутренних дел 1326 приемов граждан, в приемные общественных советов обратился 2001 гражданин, рассмотрено 1920 обращений.

Распространенной является практика посещения членами общественных советов изоляторов временного содержания и помещений органов внутренних дел. Всего в отчетном периоде проведено 1578 посещений помещений, занимаемых органами внутренних дел, мест принудительного содержания.

Кроме того, члены общественных советов при территориальных органах МВД России приняли участие в 1276 заседаниях аттестационных комиссий, заслушали 868 руководителей подразделений и служб органов внутренних дел по наиболее актуальным для населения вопросам, входящим в компетенцию полиции, внесли 551 предложение по совершенствованию деятельности полиции.

В прошедшем году Министерством внутренних дел Российской Федерации, с привлечением территориальных органов МВД России, а также членов общественных советов при МВД России и его территориальных органов организованы и проведены имиджевые мероприятия, социальные акции и специальные проекты, направленные на установление взаимопонимания и диалога между гражданским обществом и полицией, повышение общественного доверия и престижа службы в органах внутренних дел. Всего в них приняли участие более 350 тыс. человек по всей стране, в средствах массовой информации и сети Интернет опубликовано свыше 13 тыс. материалов. Наиболее масштабные из них: «Студенческий десант», «Зарядка со стражем порядка», «Полицейский Дед Мороз»; акции посвященные Дню памяти и скорби, Дню семьи, любви и верности, Дню Матери, Дню борьбы с коррупцией, а также конкурс «Щит и перо», «Полицейский дядя Степа», конкурс общественных советов при территориальных органах МВД России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, применительно к полиции, гражданскому обществу и населению потенциал их взаимодействия можно раскрыть следующим образом.

Во-первых, данное взаимодействие способствует не только более успешному решению полицией своих профессиональных задач (раскрытие, предотвращение, профилактика преступлений, розыск лиц, совершивших преступные деяния или ставших их свидетелями и жертвами и др.), но и будет способствовать становлению правового государства через развитие форм сотрудничества граждан и правоохранителей, через повышение уровня поддержки и готовности граждан к подобному сотрудничеству, через рост доверия полиции со стороны населения, через рост уровня правовой культуры и социальной активности населения, через повышение уровня нормативного (правопослушного и нравственного) поведения.

Во-вторых, тесное и продуктивное взаимодействие полиции с гражданским обществом и населением отражается на изменениях в структуре, динамике и масштабе преступности, что приведет, в конечном счете, к достижению ее социально терпимого уровня, к минимизации наиболее социально опасных форм, существенному снижению массовости проявления.

Не вызывает сомнения, что сотрудничество полиции и населения отразится, прежде всего, на росте эффективности профилактики преступности и противоправного поведения в целом, что особенно важно, и в этом сегодня заключается большой резерв эффективности правоохраны.

В-третьих, сотрудничество полиции, гражданского общества и населения позволит сделать работу правоохранителей информационно более открытой, конечно же, в рамках, определяемых законом, позволит усовершенствовать механизм обратной связи в управлении полицией, то есть

повысит роль общественного мнения и социального аудита работы полиции и ее сотрудников.

Кроме того, тесное взаимодействие правоохранительных органов с гражданским обществом связано с развитием самого гражданского общества через самоорганизацию населения посредством объединений правоохранительной направленности.

Как показывает анализ практики, взаимодействие полиции с институтами гражданского общества в целом развивается, становится более организованным и эффективным, но нуждается, безусловно, в дальнейшем совершенствовании. Необходимо развивать новые формы и направления сотрудничества, активнее использовать потенциал институтов гражданского общества при обеспечении государственной и общественной безопасности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с изм. от 21.07.2014) // Российская газета. - 1993. - 25 декабря; 2014. - 23 июля.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [федер. закон: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 дек. 2001 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 дек. 2001 г.: по состоянию на 20 авг. 2017 г.] // Рос. газета. - 2001. - 31 декабря.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [федер. закон: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 нояб. 2001 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 дек. 2001 г.: по состоянию на 20 авг. 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2001. - N 52. - Часть I. - Ст. 4921.
4. Об участии граждан в охране общественного порядка [федер. закон: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 мар. 2014 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 мар. 2014 г.: по состоянию на 20 авг. 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - N 14. - Ст. 1536.
5. О полиции [федер. закон: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 фев. 2011 г.: по состоянию на 15 дек. 2015 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2011. - N 7. - Ст. 900.
6. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 01.03.2011 N 248 (ред. от 21.12.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2011. - N 10. - Ст. 1334.
7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Постановление Правительства РФ

- от 26 февраля 2010 г. N 96 (ред. от 27.11.2013)] // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2010. - N 10. - Ст. 1084.
8. О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности [Приказ МВД России от 21 июля 2014 г. N 599] // Российская газета. - 2014. - N 196. - 29 августа.
 9. Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации [Приказ МВД России от 17.10.2013 N 850 (ред. от 07.11.2016)] // Российская газета. - 2013. - N 262. - 21 ноября.
 10. Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России [Приказ МВД России от 24.02.2012 N 120] // Российская газета. - N 112. - 18.05.2012.
 11. Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик // Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1961. - № 50. - Ст. 525 / утратили силу.
 12. Гражданский кодекс РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1964. - № 24. - Ст. 407 / утратил силу.

б) монографии, учебники, учебные пособия

1. Городнина О.С. Взаимодействие гражданского общества и государства в современной России: опыт, ведущие тенденции, перспективы: Дис. ... канд. полит наук. - Орел, 2007. – 232 с.
2. Половинкин В.А. Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества: Дис. ... д-ра соц. наук. — СПб., 2014. - 232 с.
3. Гражданское общество: истоки и современность / Науч. ред. проф. И. И. Кальной, доц. И. Н. Лопушанский. 3-е изд., перераб. и дон. — СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. — 492 с.

4. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2011. –56 с.

в) статьи, научные публикации

5. Азизова В.Т., Исаева С.М. К вопросу о верховенстве закона как признаке правового государства // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия «Право». - 2014. - № 2. - С. 26-30.
6. Ахмедуев А.Ш. Гражданское общество России: сущность, концептуальные основы и направления формирования // Вопросы социальной теории. - 2015. - Т. 7. - № 1-2. - С. 215-224.
7. Власнев М.В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия институтов гражданского общества и государства // Юридическая наука. - 2013. - № 2. (05). - С. 10-14.
8. Гулягин А.Ю. Место правоохранительной функции в системе иных функций государства // Юридический мир. - 2011. - № 7. - С. 71-74.
9. Давыдов В.О. К вопросу о принципах взаимоотношений гражданского общества и института российской полиции в современных условиях // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - 2014. - № 3-2. - С. 135-139.
10. Егорышева Н.В. Методологические основы и возможности социологического анализа социального взаимодействия полиции с гражданским обществом и населением // Вестник ВЭГУ. - 2013. - № 3 (65). - С. 42-49.
11. Зырянов С.М. Структура и содержание административно-правового статуса государственного инспектора // Журнал российского права. - 2009. - № 2 (146). - С. 17.

12. Казанкова Т.Н. К вопросу о соотношении государства и гражданского общества: историко-правовой аспект // Вестник Самарского муниципального института управления. - 2014. - № 1 (28). - С. 99-104.
13. Кривцов А.О., Гнатышин И.Ю. Гражданское общество в современной России в контексте постмодернистских теорий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - 2015. - № 5-2 (55). - С. 88-90.
14. Лесовик И.В. Основные формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. - 2016. - № 14-1. - С. 244-245.
15. Муртазалиев А.М., Мирзаев М.А. Правовое государство и гражданское общество: взаимосвязь и взаимозависимость / А.М. Муртазалиев, М.А. Мирзаев // Вестник Дагестанского государственного университета. - 2015. - № 2. - С. 30-36.
16. Направления, формы и методы взаимодействия полиции с общественными организациями и объединениями [Электронный ресурс]. http://www.ormvd.ru/pubs/102/15709/?sphrase_id=14191 (дата обращ. 21.08.2017).
17. Нарыкова С.П. Правовое государство и гражданское общество: мифы и проблемы (к вопросу о правовом государстве) // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2013. - № 5. - С. 55-58.
18. Половинкин В.А. Перспективы социального механизма взаимодействия полиции и институтов гражданского общества // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2012. - Т. 55. - № 3. - С. 217-219.
19. Соболева М.М. К вопросу о взаимодействии полиции и гражданского общества в России // Вестник Московского университета МВД России. - 2013. - № 9. - С. 159-163.

- 20.Соболева М.М. Правовая основа взаимодействия полиции и гражданского общества в России // Юрист - Правоведъ. - 2014. - № 5 (66). - С. 113-116.
- 21.Федорова И.В. Институты гражданского общества как субъекты взаимодействия с полицией // Вестник Московского университета МВД России. - 2015. - № 4. - С. 205-210.
- 22.Федорова И.В. Организационное взаимодействие полиции с институтами гражданского общества // Человеческий капитал. - 2015. - № 8 (80). - С. 136-145.
- 23.Федорова И.В. Полномочия полиции по взаимодействию с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. - 2016. - № 1. - С. 157-165.
- 24.Федорова И.В. Правовые и организационные основы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Государственная служба и кадры. - 2014. - № 4. - С. 83-87.
- 25.Федорова И.В. Формы и методы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. - 2015. - № 2. - С. 185-192.
- 26.Федорова И.В. Цели и задачи взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. - 2014. - № 12. - С. 190-195.
- 27.Яковлев Р.Р. Правовые основы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник ВЭГУ. - 2011. - № 6. - С. 155-159.

д) Ресурсы Интернет

URL://<http://www.lizaalert.org/>

URL://<http://www.poiskdetei.ru/news/index1.php?category=5>

URL://<http://www.ria.ru/spravka/20110301/340595280.html>

URL://<http://www.nobf.ru/about/target/>

URL://<http://www.prav-net.ru/dvizhenie-avtomobilistov-rossii/>

URL://https://мвд.пф/upload/site1/document_file/OBZOR_o_rezultatah_vza_imodeystviya2016.pdf