

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Кафедра оперативно-разыскной деятельности

Гумаров И.А., Минзянова Д.Ф., Саетгараев В.Ф.

ПРИМОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОПЕРАТИВНЫХ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С
ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ЛИЦ
ИХ СОВЕРШАЮЩИХ

Учебное пособие

Казань 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 4 |
| Глава 1. Сущность, правовая основа взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 4 |
| 1.1. Сущность взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 4 |
| 1.2. Принципы взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел и общественности по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 16 |
| 1.3. Правовая основа взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 25 |
| Глава 2. Субъекты, основные направления организации взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 42 |
| 2.1. Оперативные подразделения ОВД как субъекты взаимодействия с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 42 |
| 2.2. Основные направления взаимодействия оперативными подразделениями ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 47 |
| 2.3. Механизм взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих | 56 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 65 |
| СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ | 68 |

ВВЕДЕНИЕ

Глава 1. Сущность, принципы и правовая основа взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

1.1. Сущность взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

В российском обществе в настоящее время происходят радикальные изменения во всех сферах жизни. На уровень безопасности граждан особенно влияет эффективность работы оперативных подразделений. Насколько они слаженно работают, используют весь комплекс оперативно розыскных мероприятий, настолько граждане Российской Федерации будут чувствовать себя защищенными.

Органы внутренних дел стоят на первом месте среди органов правомочных осуществлять оперативно розыскную деятельность. Именно им отводится первостепенная роль в раскрытии преступлений.

Руководители органов внутренних дел сами определяют какие именно структурные подразделения должны осуществлять оперативно розыскную деятельность.

Перечень оперативных подразделений утвержден приказом министра внутренних дел РФ от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России»¹.

Статья 10 Федерального закона «О полиции» определяет, что полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с общественными объединениями, организациями и гражданами¹. Взаимодействие оперативных

подразделений полиции с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, является гарантом эффективной борьбы с противоправным поведением и основой формирования доверия населения к деятельности органов внутренних дел.

Высокий уровень преступности в нашей стране является одним из основных факторов, препятствующих осуществлению социально-экономических реформ. В связи с этим в современных условиях в Российской Федерации одной из главных общегосударственных задач, требующих принятия комплекса неотложных мер, выступает борьба с преступлениями.

Значимую роль среди наиболее эффективных средств такой борьбы играет оперативно-розыскная деятельность. При этом использование ее специфических сил, средств и методов является одним из важных, неотъемлемых компонентов успешной работы оперативных подразделений органов внутренних дел для решения задач по выявлению преступлений и лиц их совершающих.

Одним из важнейших направлений оперативно-розыскной деятельности территориальных органов МВД России, обеспечивающих эффективное предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, является своевременное выявление ранее неизвестных данных, касающихся различных категорий лиц, представляющих оперативный интерес, фактов их противоправного поведения, сведений, которые могут стать доказательствами виновности преступной деятельности таких лиц, а также причин и условий, способствующих их преступной деятельности.

При этом взаимодействию с общественностью не уделяется должного внимания, ею нередко решаются аналогичные задачи, и зачастую проводится не менее сложная работа, чем лицами, оказывающими негласное содействие. Отчасти такое положение объясняется наличием многих нерешенных проблем, касающихся правовой регламентации указанной деятельности. Кроме того, не разработана цельная концепция организации и тактики гласного содействия

граждан оперативным подразделениям, а имеющиеся разработки, как правило, касаются лишь частных вопросов. Проблема усугубляется еще и тем, что в науке оперативно-розыскной деятельности в настоящее время недостаточно исследованными остаются вопросы мотивации граждан на оказание гласного содействия оперативным подразделениям органов внутренних дел, играющие немаловажную роль, так как продолжительность и результативность такого содействия напрямую зависят от мотивации лица на его оказание.

Говоря о преступности, на сегодняшний день можно вести речь о том, что в Российской Федерации преступная среда достаточно информирована о средствах, методах оперативно розыскной деятельности. Преступники готовы отдавать большие деньги за помощь квалифицированных юристов, они устанавливают с органами власти коррумпированные связи, а также идут на подкуп судей.

Статистика преступлений показывает, что в 2018 году было зарегистрировано 1991,5 тыс. преступлений, или на 3,3% меньше, чем за аналогичный период прошлого года. Рост регистрируемых преступлений отмечен в 25 субъектах Российской Федерации. 92,9% всех зарегистрированных преступлений выявляется органами внутренних дел, причем только 4,7% из них – на стадии приготовления и покушения. Всего на этих стадиях было выявлено 87,4 тыс. преступлений (это на 3,6% больше чем за аналогичный период прошлого года).

Гражданское общество довольно обеспокоено таким положением. Их беспокоит активизация криминального противодействия осуществлению правосудия. В то же время количество задач, которые ставятся перед органами внутренних дел Российской Федерации, с каждым годом возрастает¹.

В связи с этим в настоящее время можно сказать, что взаимодействие оперативных подразделений с общественностью становится жизненно необходимым и помогает более качественно раскрывать преступления.

Перечень включает в себя двенадцать структурных подразделений системы МВД России, а именно:

- подразделения уголовного розыска;
- подразделения экономической безопасности и противодействия преступности;
- подразделения собственной безопасности;
- подразделения по противодействию экстремизму;

В своих выступлениях перед сотрудниками ОВД Президент РФ В.В. Путин неоднократно обращал внимание на то, что «подверженные криминальному влиянию люди должны постоянно находиться в поле зрения полиции»¹, а наиболее качественно достичь этого можно, только используя содействие общественности. В свою очередь, лишь во взаимодействии с общественностью можно создать эффективную систему полиции, оптимизировать работу оперативных подразделений органов внутренних дел по выявлению преступлений и лиц их совершающих.

Следует отметить, что отдельные вопросы, связанные с взаимодействием граждан с ОВД, неоднократно рассматривались в трудах В.Г. Боброва, К.К. Горяинова, Н.С. Железняк, Г.К. Синилова, Б.П. Смагоринского и др. Разумеется, их труды сегодня служат общетеоретической базой для углубленных исследований рассматриваемой проблематики. Думается, что в современных условиях их значимость неопределима. Между тем необходимость дальнейшей научной разработки проблем, связанных с взаимодействием граждан с оперативными подразделениями ОВД, объективно продиктована как складывающейся криминогенной ситуацией, так и недостаточным уровнем ее научного осмысления.

¹ Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» // РГ. 2012. № 177.

- подразделения по борьбе с преступными посягательствами на грузы;
- подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;
- оперативно-поисковые подразделения; подразделения специальных технических мероприятий;
- межрегиональные оперативно-розыскные подразделения территориальных органов МВД России на окружном уровне;
- подразделения по контролю за оборотом наркотиков;
- подразделения оперативно-розыскной информации;
- подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола.

Указанный приказ дает право только десяти структурным подразделениями осуществлять оперативно розыскную деятельность в полном объеме, два подразделения наделены полномочиями осуществления оперативно-розыскных мероприятий не в полном объеме.

К подразделениям, осуществляющим оперативно-розыскные мероприятия не в полном объеме, относятся:

— подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола.

— подразделения оперативно-розыскной информации, которые наделены полномочиями на проведение таких оперативно-розыскных мероприятий, как опрос, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования и отождествление личности.

Эффективность работы оперативных подразделений зависит от повышения уровня осведомленности о преступной среде. Полученные сведения от представителей общественности помогают раскрыть больше преступлений. Для

того чтобы достичь высоких показателей в осведомленности оперативных подразделений, необходимо получить доверие у граждан, чтобы последние считали «правильным» содействовать оперативным подразделениям. Часто органы внутренних дел в рамках оперативно розыскной деятельности используют граждан для содействия, как на разовой, так и на постоянной основе. Необходимо добавить, что почти все структурные оперативные подразделения полномочны использовать конфиденциальное содействие граждан, кроме подразделений по взаимодействию с иностранными государствами.

В пункте 2 ст. 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» определено, что органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность предоставляется право «устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать содействие на конфиденциальной основе».

В Толковом словаре нынешнего русского языка Д.Н. Ушакова под взаимодействием определяется «взаимная связь, взаимная обусловленность»². Иначе говоря, под взаимодействием в рассматриваемой сфере понимается согласованная деятельность оперативных подразделений и представителей общественности по времени, месту и целям.

По мнению Ю.М. Рашевского, под взаимодействием в самом общем виде следует понимать совместную деятельность субъектов, объективно обусловленную общность целей, основанную на разделении и кооперации труда, выраженную в формах делового сотрудничества и взаимопомощи. Большинство авторов имеют схожую точку зрения относительно определения взаимодействия.

Таким образом, взаимодействие – это объективно-обусловленный факт, направленный на эффективное использование сил и средств, для достижения цели, которую невозможно решить разрозненными, разобщенными действиями. Организация взаимодействия по выявлению преступлений и лиц, их

² Ушаков Д.С. Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2014. - 800 с.

совершающих, предполагает наличие определенного режима данного взаимодействия; поддержание этого режима в заданном состоянии; постоянное его совершенствование в целях обеспечения все большей эффективности непосредственной правоохранительной деятельности.

Чаще всего взаимодействие осуществляется в следующих формах:

- в форме непосредственного сотрудничества;
- в форме обмена информацией.

Основными формами взаимодействия являются:

- совместно проводимый анализ состояния охраны общественного порядка и общественной безопасности;
- разработка совместных мероприятий по профилактике противоправных деяний;
- обучение и инструктаж участников общественных объединений методам и формам правоохранительной деятельности;
- совместное обеспечение общественного порядка на административных участках;
- профилактика противоправных деяний среди лиц, склонных к совершению преступлений;
- привлечение представителей общественности к проведению оперативно-розыскных мероприятий, в том числе в качестве специалистов.

При этом сотрудники оперативных подразделений полиции должны активно нацеливать представителей общественности к выявлению преступлений и лиц, совершающих противоправные действия путем разъяснения характерных признаков правонарушений.

Взаимодействие оперативных подразделений с общественностью по обнаружению преступлений и лиц их совершающих должно основываться на следующих организационно-тактических формах поиска.

В ряде территориальных органах МВД России применяется так называемый картографическая форма, который заключается в нанесении на карту города, области, района мест сбора антиобщественных и преступных

элементов с указанием характеристик криминогенных групп, совершенных и нераскрытых преступлений, расстановки сил, средств и т. п. Использование метода способствует правильному выбору направлений выявления криминальных фактов и причастных к ним лиц.

Организация поиска среди граждан, проживающих на обслуживаемой территории. Он организуется в пределах населенных пунктов, микрорайонов, административных участков, отдельных жилых массивов, улиц, общежитий, отдельных домов. Следует также учитывать, что общение преступного элемента с подростками, оказание на них отрицательного влияния, формирование преступных групп чаще всего происходят по месту жительства лиц, вовлекаемых в преступную деятельность.

Организация поиска в криминогенных группах. Как известно, термин «криминогенные группы» является условным и применяется для обозначения определенной категории лиц, объединяемой признаками антиобщественного поведения. Применительно к практике оперативного поиска особый интерес представляют наркоманы, бродяги, алкоголики. Как правило, названные лица не заняты общественно полезным трудом, а средства для существования или удовлетворения своих потребностей нередко получают за счет совершения преступлений. В поле зрения оперативных сотрудников территориальных органов МВД России на различных уровнях постоянно должны находиться так называемые неформальные группы молодежи, особенно из числа тех, которые характеризуются антиобщественной направленностью.

Совместный целенаправленный поиск отдельных лиц (конкретных правонарушителей по приметам, очевидцев). Такая форма поиска характеризуется с одной стороны тем, что сотрудники оперативных подразделений должны обладать соответствующими профессиональными знаниями (знать уловки преступников, места его концентрации, уметь правильно квалифицировать противоправные действия), с другой стороны представители общественности могут участвовать как незаинтересованные лица, в дальнейшем выступать в качестве свидетелей по уголовным делам.

В соответствии с положениями Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и другим правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах, есть «участие граждан в охране общественного порядка»³.

Указанным выше законом определяются формы и принципы участия гражданского общества в охране общественного порядка, поимке правонарушителей, сотрудничестве с полицией, нельзя не сказать об участии в деятельности ОВД народных дружин. Также указанным приказом указывается материальный стимул для граждан, представляемые им льготы.

Наиболее эффективной формой на наш взгляд является добровольная деятельность народных дружин и казачьих обществ.

Заметим, что российское законодательство не так давно стало рассматривать данную сферу. Нормативного акта, регламентирующего данную деятельность до 2014 года не было. Некоторые регионы Российской Федерации приняли для своего субъекта отдельные нормативно правовые акты в рассматриваемой сфере.

Данная проблема подталкивает нас к тому, что необходимо обращаться к зарубежному опыту, изучать как подобные вопросы решаются в других государствах, особенно в экономически и политически развитых странах.

Затрагивая тему с зарубежным опытом необходимо обратиться к США. Там взаимодействие правоохранительных органов с общественностью довольно развито, граждане чувствуют себя защищенными, готовы помогать полиции в раскрытии преступлений. В 80-х годах в США начало развиваться такое направление, как community policing (общественная полиция) и problem-

³ Федеральный закон от 02.04.2014 №44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ, 07.04.2014, №14, ст. 1536.

orientedpolicing (проблемно-ориентированная полиция). Такие направления заключаются в привлечении граждан к совместной деятельности с полицией.

Указанная форма характеризуется следующими направлениями полицейской деятельности:

- обслуживание населения в пределах района;
- профилактические мероприятия;
- работа по формированию у граждан чувства защищенности;
- рост позитивных установок в среде общественности и их поддержание на высоком уровне;
- совершенствование различных форм полицейской деятельности;
- сближение населения и полиции;
- установление тесных контактов с иными исполнительными органами и общественностью.

Не менее широкое распространение получила в США программа «Neighbourhood Watch» (в дословном переводе — «соседский дозор»), в соответствии с которой граждане используют для профилактики и борьбы с преступностью различные социальные сети и другие возможности Интернета (например, передают сведения о совершенных противоправных деяниях на защищенный адрес в «Твиттер»). Согласно статистическим данным, в районах, где используется указанная программа, регистрируется меньше преступлений⁴.

Ощутимые успехи в вопросах участия граждан в охране общественного порядка и безопасности отмечаются в Японии, где профилактическая работа по предупреждению противоправных деяний (особенно совершаемых лицами, не достигшими совершеннолетия) практически полностью находится в руках общественных организаций. В частности, в целях профилактики подростковой преступности, создан институт наставников несовершеннолетних. Главное полицейское управление государства всячески способствует развитию

⁴ Мальцева Е.А., Мальцев Е.П. Охрана общественного порядка и общественной безопасности при взаимодействии казачьих и народных дружин с правоохранительными органами // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений: сборник материалов. Воронежский институт МВД России. 2015. С. 255-257.

движения наставников и укреплению их взаимодействия с полицией в масштабах всей страны. Наряду с наставниками лиц, не достигших совершеннолетия, существенную помощь полиции в профилактике подростковой преступности оказывают добровольные члены комиссий по руководству несовершеннолетними, которые работают в специальных подростковых центрах.

Помимо этого, граждане оказывают активную помощь подразделениям полиции, которые осуществляют превенцию преступлений. Добровольцы объединяются в ассоциации содействия предупреждению тех или иных видов преступлений (например, предотвращению краж в многоквартирных домах и т.п.). Некоторые граждане осуществляют деятельность в качестве инструкторов по предупреждению преступности среди населения и помощников полиции по охране женщин от противоправных посягательств.

Очевидно, что некоторые аспекты взаимодействия полиции и населения в зарубежных странах (в т.ч. в США и Японии) могут быть востребованы и в России, в том числе в целях создания благоприятного общественного мнения о деятельности российской полиции.

В связи с тем, что в системе МВД имеется так называемый «кадровый голод», содействие общественных организаций оперативным подразделениям полиции должно являться приоритетным направлением в деятельности органов внутренних дел. Сотрудники оперативных подразделений ОВД должны больше привлекать представителей общественности к гласному содействию.

По результатам проведенного нами анкетирования сотрудников оперативных подразделений были выделены следующие критерии выбора гласно содействующих лиц. Так, 52,9 % из опрошенных считают, что наиболее охотно содействующей на гласной основе категорией являются пенсионеры, 26,4% - лица, в отношении которых имеется компрометирующая информация, 14,7% - ранее судимые лица, 5,8% - иные категории граждан, а именно: старшие по дому, хорошие знакомые сотрудников оперативных подразделений. Для использования при гласном содействии наиболее предпочтительна

категория временно неработающих граждан – 36,6%, доля граждан со свободным графиком работы составила - 33,3%, граждане с обычным графиком работы – 16,6%, студенты и учащиеся – 13,3%.

По мнению сотрудников оперативных подразделений, оптимальным количеством граждан в пределах одного подразделения, осуществляющим гласное содействие должно являться 5-6 человек, на данный показатель указало 62,5% опрошенных; 20,8 % считают, что необходимым количеством является более 12 человек; 8,3 % - 1-2 человека, и столько же опрошенных считают, что 10-12 человек.

Необходимо отметить то, что по данным анкетирования 48,4 % опрошиваемых высказались за привлечение лиц, имеющих постоянное место жительства, проживающих по определенному адресу, в одном районе; 30,3% - по собственным интересам часто посещающие иные субъекты Российской Федерации; 18,1 % - лица, без определенного места жительства; 3% - лица, приезжающие из стран СНГ.

В первом случае, значимость познаний криминальной ситуации в одном районе необходимо на уровне отделов полиции, где данная информация используется достаточно часто, к такой информации можно отнести: места сбыта наркотических средств; месторасположения категорий граждан, ведущих антиобщественный образ жизни (данную информацию могут предоставить соседи многоквартирных домов, либо представители ЖЭУ) и т.д. Ко второй категории граждан необходимо относиться более серьезно, так как они могут предоставить информацию о лицах, совершающих, например, мошеннические действия по различным субъектам нашего государства, к ним необходимо отнести лиц, владеющих компьютерной техникой, так называемых «хакеров», специалистов в определенных отраслях знаний. Данный аспект в структурах министерства внутренних дел является весьма проблемным, так как не все сотрудники полиции, в том числе оперативных подразделений, имеют необходимые навыки и познания.

1.2 Принципы взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел и общественности по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

Российское государство, развивая открытую коммуникационную систему информационного пространства, стремится построить эффективную модель взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества, способную обеспечивать устойчивое развитие российского общества, находить пути решения актуальных проблем. Одной из таких проблем является высокий уровень преступности в России, проявляющаяся в качестве системообразующего элемента общей преступности: организованной, миграционной (этнической), экономической (в налоговой и бюджетной сфере) и т.д.

Противодействие преступности – важная задача общества, которую возможно решать только совместными усилиями. В этой связи представляет интерес, что Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию на 2015 год отмечает необходимость поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, исключение дискриминации негосударственного сектора в социальной сфере; поручает Общероссийскому народному фронту совместно с общественностью взять на себя сопровождение преобразований в социальной сфере; значительного расширения возможностей площадок, на которых идет диалог государства и общества, в первую очередь Общественной палаты и региональных общественных палат; включиться этим структурам на федеральном и на региональном уровне в комплексную экспертизу законопроектов и государственных решений, подчеркивая гарантию достижения успеха только в атмосфере сотрудничества и доверия между государством и обществом.

Таким образом, в настоящее время проявилась и получила тенденцию к

росту готовности полиции и общественности взаимодействовать друг с другом в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Важность и необходимость такого взаимодействия коренятся не только в вопросах имиджа органов внутренних дел и достаточно низкого доверия к их деятельности со стороны населения, но и в том, что вызовы современного правового демократического многонационального государства и поступательно развивающегося общества обязывают полицию и общественность находить пути к взаимопониманию и сотрудничеству.

Как было подчеркнуто выше, в процесс противодействия преступности вовлечены не только органы внутренних дел, но и общественные объединения, среди которых можно выделить ветеранские советы правоохранительной направленности, казачьи дружины, правозащитные организации и т.д., как наиболее организованные образования институтов гражданского общества в достижении общественных целей. Отечественным законодательством под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей. Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности, политическая партия.

На наш взгляд наиболее эффективной среди общественности в решении общественных проблем является Общероссийский Народный Фронт (ОНФ), использующий в своей деятельности такой инструмент как законодательная инициатива, эффективность которого подтверждается тем, что часть из них уже стали законами, а часть обеспечивает исполнение поручений Президента Российской Федерации.

Как отмечает заместитель председателя комитета Государственной Думы РФ по экономической политике, руководитель проекта ОНФ «За права

заемщиков» Виктор Климов: ОНФ стал базовым институтом мониторинга важнейших направлений, которые определены президентом и которые волнуют большинство граждан; его задача – не подменить правоохранительные органы, а выявить системную проблему, найти и согласовать решение и добиться проведения этого решения в жизнь; законопроектная работа является важнейшим инструментом по исправлению ситуации, устранению ошибок, допущенных органами власти.

В настоящий момент формируется новая модель организации взаимодействия общественности и органов внутренних дел, представляющая научный интерес. В новой модели общественность выступает в роли первоначального звена сбора информации от неограниченного круга лиц, из массива данной информации выбирается та, которая представляет интерес для органов внутренних дел.

Взаимодействие органов внутренних дел с общественностью в сфере противодействия преступности представляет собой довольно сложный и многоаспектный процесс. Термин взаимодействие широко используется в теории и на практике, поскольку объективно отражает характер совместных усилий объединившихся сторон для решения наиболее сложных проблем. Требование сегодняшнего дня о необходимости объединения усилий в решении актуальных проблем нашло отражение в Федеральном законе Российской Федерации №3-ФЗ «О полиции» от 7 февраля 2011 года; в главе 2 «принципы деятельности полиции» статья 10 «Взаимодействие и сотрудничество» - закрепила взаимодействие как один из принципов организации деятельности полиции. Основопологающим условием эффективного взаимодействия и сотрудничества является единство взглядов представителей взаимодействующих сторон на цель и задачи взаимодействия в сфере противодействия преступности. Полиция и гражданское общество, находясь в постоянном взаимодействии, активно влияют друг на друга, осуществляя определенные цели, используя различные принципы, формы и методы .

Для эффективной организации качественного процесса взаимодействия

органов внутренних дел и общественности в противодействии преступности, необходимо раскрыть основные закономерности называемые в науке принципами.

Принцип (от латинского «*princĭpium*» – первоначало, основа) как понятие теории отражает в системе государственного управления закономерности, отношения, взаимосвязи между ее элементами. Принципы являются основной формой целенаправленного использования объективных законов в практике управления. Кноринг В.И. подчеркивает принципы как фундаментальные основы управления: «дом начинает строиться не с крыши, а с его фундамента» .

Несмотря на общественный интерес к принципам как научной категории, принципы реализации отдельных функций управления в науке ранее не рассматривались. Между тем мы убеждены, что функции реализуются в соответствии с определенными принципами, не является исключением и управленческая функция взаимодействия.

Имеются определения принципов разных авторов, однако они, являясь по существу своеобразной интерпретацией уже известных положений, мало чем отличаются друг от друга. На наш взгляд, наиболее точно принципы управления определил Р.Р. Алиуллов, под которыми он понимает объективно обусловленные, являющиеся отражением законов и закономерностей управления и закрепленные в нормативно-правовых актах руководящие правила и нормы поведения, в соответствии с которыми должен формироваться и развиваться механизм управления⁵.

Принципы управления – основные правила, которые должны соблюдаться субъектами управления при принятии различного рода управленческих решений. Принципы являются основной формой целенаправленного использования объективных законов в практике управления. Правильное понимание и реализация принципов способствует развитию системы управления, выработке и принятию стратегических целей и

⁵ Алиуллов Р.Р. Механизм социального управления: Монография.— Москва - Чебоксары, 2003. С. 96

решений, но игнорирование принципов, произвольная трактовка их существенных признаков ведет, в конечном счете, к кризису управления.

Следует подчеркнуть, что взаимодействие с общественностью в деятельности органов внутренних дел представляется наименее исследованной. В связи с чем, для целей настоящего исследования наиболее интересным представляется мнение авторов, исследующих принципы взаимодействия и его организации.

Наиболее точно принципы организации взаимодействия определил Ю.М. Рашевский, по его мнению - это объективно обусловленные, отражающие существенные, качественные соответствия между взаимодействующими субъектами начала, выраженные в виде руководящих идей, правил поведения. С учетом признаков, присущих основным управленческим началам, принципы организации взаимодействия можно было бы сформулировать как объективно обусловленные, нормативные, общеобязательные, являющиеся специфическим отражением ценностных основ, законов и закономерностей организации взаимодействия правоохранительных органов, выраженные в виде руководящих правил, норм поведения и закрепленные в юридических актах императивное начала, в соответствии с которыми должен строиться процесс организации взаимодействия.

Принципы взаимодействия органов внутренних дел с общественностью в противодействии преступности, по нашему мнению, должны представлять собой целостную, открытую, динамичную систему, предполагающую иерархичность (субординацию уровней) принципов, их связанность и детерминированность друг с другом. В целях нашего исследования, под принципами взаимодействия, понимаются руководящие, нормативно закрепленные правила и нормы поведения субъектов взаимодействия в процессе противодействия преступности.

Исследование принципов организации взаимодействия органов внутренних дел с общественностью невозможно без рассмотрения общих принципов управления. В качестве общих принципов организации

взаимодействия органов внутренних дел с общественностью, по нашему мнению, целесообразно рассматривать такие принципы, как научная обоснованность, плановость, законность, полномочность, единство целей и задач, целевая направленность, общность интересов, взаимная заинтересованность, взаимопомощь, равенство (паритетность), адаптивность (гибкость), оптимальность.

Наибольший интерес для нашего исследования представляют частные принципы организации взаимодействия органов внутренних дел с общественностью, формирующие основы функционирования механизма рассматриваемого взаимодействия. Предназначение данных принципов - в содержательном описании отношений и взаимосвязей; определении наиболее рациональных приоритетов, целей и задач в противодействии преступности, функциональной предназначенности структур взаимодействия, организационного структурирования антикриминального взаимодействия. К группе частных принципов взаимодействия органов внутренних дел с общественностью в противодействии преступности, следует отнести: непрерывности и систематичности, комплексности и системности, приоритетного применения мер по предупреждению преступности, коллегиальности в выработке совместных решений, социального партнёрства, взаимной ответственности.

Принцип непрерывности и систематичности. Данный принцип можно определить в качестве центрального в организации взаимодействия органов внутренних дел с общественностью вследствие необходимости его обеспечения путем определения перечня и содержания иных принципов организации взаимодействия, а также необходимости расставить акценты в основах организации взаимодействия и подходах к оценке его результативности.

Организация взаимодействия подразумевает постоянное, предметное, плановое действие, развивающееся и совершенствующееся в формах, методах, правовом регулировании, а также как процесс накопления и обобщения положительного и отрицательного опыта. Недопустимо отношение к

взаимодействию как к временному периодическому явлению, оно осуществляется непрерывно, даже в случаях решения частных задач носящих разовый характер. В связи с тем, что в организационно-управленческом аспекте взаимодействие несет в себе характер систематичности организации, решая те или иные задачи, в совокупности они являются определенной стадией постоянного цикла.

Принцип комплексности и системности. Отражает специфику преступности как явления, требующего адекватного и системного реагирования. Комплексность использования мер противодействия преступности ориентирована как на профилактическую работу, так и на непосредственную борьбу с преступными проявлениями и ликвидацию их последствий. Последовательная практическая реализация данного принципа позволит избежать показательных процессов, превратив рассматриваемую деятельность в один из компонентов государственного управления. Применительно к проблеме взаимодействия ОВД с общественностью в сфере противодействия преступности данный принцип предполагает тесную увязку решений различных проблем (организационных, правовых, мотивационных и т.д.), всестороннюю проработку совместно принимаемых решений, анализ всех возможных вариантов их реализации, координацию усилий на различных направлениях;

Принцип приоритетного применения мер по предупреждению преступности, который в системной связи с принципом комплексности, ориентирует на организацию повседневной работы в плановом режиме, воспитание в обществе нетерпимости к преступности, поднятие престижа службы в МВД России и обеспечение её стабильности, воспитание нового поколения граждан и соответственно, сотрудников органов внутренних дел. Данный принцип определяют вектор дальнейшего развития и совершенствования всей нормативной правовой базы деятельности органов внутренних дел, в первую очередь тех нормативных актов, которые определяют правовое регулирование и правоприменительную практику в области административно-

правовых отношений. Нормативная база деятельности сотрудников органов внутренних дел не должна быть коррупциогенной и подталкивать их к необоснованному или произвольному правоприменению. Важную роль в реализации этого принципа должны сыграть общественные объединения, представители которых должны стать активными участниками выработки, реализации и мониторинга эффективности предупредительных антикоррупционных мер, направленных на повышение качества государственных услуг, защищенности прав и интересов граждан;

Принцип коллегиальности в выработке совместных решений, суть которого заключается в создании со стороны государства условий, обеспечивающих вовлеченность представителей общественности в процесс выработки и реализации государственной политики в сфере внутренних дел, предоставляющих возможность общественности выражать мнения (оценки) по вопросам взаимодействия органов внутренних дел и общественности в сфере противодействия преступности. Общественность выступает активными социальными образованиями, возникающие и объединяющие в определенный момент тех представителей социума, которые считают преступные проявления в общественной жизни своей общей проблемой и проявляют готовность совместно искать пути её преодоления;

Принцип социального партнёрства, предполагающий осуществление рационального, добровольного и нормативно закреплённого взаимодействия органов внутренних дел и общественности в рассматриваемой сфере на основе достижения консенсуса между сторонами, обладающими как совпадающими, так и несовпадающими интересами. Взаимодействие сторон при соблюдении данного принципа способствует интеграции усилий участников взаимодействия на приоритетных направлениях совместной деятельности для оптимального достижения наиболее социально значимого результата. Социальное партнёрство как принцип взаимодействия органов внутренних дел и общественности в сфере противодействия преступности следует рассматривать как в самостоятельном значении на основе признания равноправия сторон,

выявления, анализа и сбалансированного учета их интересов, осуществляемого посредством ведения открытого диалога между партнерами, так и сквозь призму всех остальных принципов, рассмотренных выше.

Принцип взаимной ответственности. Ответственность формирует форму зависимости между субъектами взаимодействия на основе разделения компетенции. Отношения ответственности, воздействуя на собственные интересы участников процесса организации взаимодействия, создавая их заинтересованность в достижении общей цели, служит важным элементом поддержания механизма взаимодействия. Ответственность формируется как результат тех внешних требований, которые предъявляют друг к другу органы внутренних дел и общественные объединения в качестве субъектов взаимодействия - по выполнению взаимных прав и обязанностей. Эти связи, образующие объективную основу отношений ответственности, устанавливаются путем закрепления соответствующих правовых и моральных норм, которые воздействуют на субъектов ответственности в целях придания их действиям необходимой направленности.

На наш взгляд перечисленные принципы взаимодействия - это базовые начала повышения эффективности и совершенствования взаимодействия органов внутренних дел и общественности. Сформулированные принципы актуальны при определенных социальных, экономических, политических условиях в разных периодах развития страны и органов внутренних дел. Появление новых принципов – закономерный процесс, идущий «в ногу со временем», отражающий закономерности современности и является вектором совершенствования деятельности. Выявленные и сформулированные в соответствии с уровнем развития науки закономерности становятся принципами и играют определяющую роль в осуществлении деятельности, в том числе оказывают влияние на выбор методов управления.

Сущность взаимодействия органов внутренних дел с общественностью в сфере противодействия преступности заключается в целенаправленном взаимном влиянии, объединении и консолидации усилий взаимодействующих

сторон по нейтрализации (профилактике, борьбе) и минимизации (ликвидации) последствий коррупционных отношений.

Анализ принципов взаимодействия органов внутренних дел с общественностью в сфере профилактики, борьбы и минимизации последствий преступности показывает, что они подчеркивают общесоциальный характер проблемы преступности, несут в себе непосредственное конституционное содержание, развивают идею подконтрольности органов государственной власти и управления перед обществом, несут превентивную антикоррупционную нагрузку, способствуют сокращению коррупционных возможностей, выявлению коррупционных правонарушений, позволяют общественным объединениям включиться в процесс противодействия преступности и содействия органам внутренних дел, в создании комплексных и эффективных схем противодействия преступности, а также по реализации государственной политики в сфере внутренних дел в целом.

1.3. Правовая основа взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

Вопросы правового регулирования взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих как направления специфической деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, осуществляемого с использованием форм, методов, сил и средств оперативно-розыскной деятельности, учеными до настоящего времени детальному рассмотрению не подвергались. Деятельность сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел требует от них умелого, профессионального ориентирования в действующем законодательстве, принятия решения в соответствии, на основе и в рамках закона. Специфика решаемых задач в этот период носит многоаспектный

характер и поэтому вызывает необходимость правовой регламентации процессов управления.

Уровнями правового регулирования являются:

1. международный уровень;
2. конституционный уровень;
3. законодательный уровень;
4. подзаконный уровень.⁶

Международный уровень. К международным правовым актам, регламентирующим наиболее важные отношения в сфере регулирования взаимодействия граждан с оперативными подразделениями органов внутренних дел, следует отнести:

- Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года⁷;
- Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 года⁸;
- Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, принятую Советом Европы 4 ноября 1950 года⁹;
- Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам, принятую Советом Европы 20 апреля 1959 года.

В части 4 статьи 15 Конституции РФ закреплено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Конституционный уровень. Правовое регулирование общественных отношений, характерных для оперативно-розыскной деятельности, осуществляется на основе Конституции РФ (ст.ст. 23, 25, 45, ч. 3 ст. 55) и федеральных конституционных законов. Конституция РФ создает предпосылки для правового регулирования отношений в области взаимодействия граждан с

⁶ Дубоносов Е.С. Оперативно-розыскная деятельность 6-е изд. Научная школа: Тульский государственный университет., 2019. - 87с.

⁷ Всеобщая декларация прав человека // Известия. 1989. 1 дек.

⁸ Международный пакт о гражданских и политических правах // Известия. 1987. 15 мая.

⁹ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Известия. 1989. 11 дек.

оперативными подразделениями органов внутренних дел. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, исходя из ст. 3 Конституции Российской Федерации, является ее многонациональный народ, который осуществляет свое право непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления¹⁰. Большое значение в правовом регулировании гласного содействия граждан имеет ст. 45 Конституции РФ, которая провозглашает, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется, и каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Как известно, российское законодательство не запрещает участие граждан в охране правопорядка. Приоритетным направлением деятельности государственных органов является обеспечение и укрепление правопорядка в России и их обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Если граждане России имеют право управлять делами государства в сфере законности и правопорядка, органы государственной власти обязаны защищать и это их право, гарантированное статьей 45 Конституции. Гарантия выражается не только в тех конкретных правах и свободах граждан, которые закреплены в Конституции, что само по себе крайне важно, но и в деятельности органов законодательной и исполнительной власти на уровне Российской Федерации и ее субъектов, направленной на обеспечение того, чтобы российские граждане могли в полной мере осуществлять свое право на участие в правоохранительной деятельности.

Если необходима охрана прав и свобод группе граждан, то они могут создать общественное объединение в защиту своих интересов, что также не противоречит Конституции РФ. Таким образом, как отмечает Т.В. Разумовская, Конституция провозглашает правовую активность граждан, которая состоит в

¹⁰ Конституция Российской Федерации // Сборник законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 4. – Ст. 3.

эффективном и наиболее полном осуществлении и защите своих прав, исполнении обязанностей, участии в юридическом процессе¹¹.

Законодательный уровень. На этом уровне правовое регулирование затрагивает общественные отношения, подлежащие моделированию только в законах (вариантом служит отсылка к дополнительным нормативным правовым актам). Как правило, на среднем уровне разрабатываются законы и кодексы. В настоящее время общественные отношения в области оперативно-розыскной деятельности регулируют более 20 законодательных актов, и прежде всего Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», четвертая глава которого посвящена содействию граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, их социальной и правовой защите.

Помимо Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», правовой основой гласного содействия граждан являются Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ.

Несмотря на актуальность проблемы современного выявления самих событий оконченных преступлений, особенно когда они совершаются в условиях неочевидности, носящих латентный характер, правовое обеспечение этого направления правоохранительной деятельности, с принятием нового УПК РФ не улучшилось, а как раз наоборот ослабло. Такой вывод вытекает из следующего. До принятия названного УПК РФ, в соответствии со ст. 118, ранее действовавшего УПК РСФСР на органы дознания непосредственно возлагалась обязанность принятия необходимых оперативно-розыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц их совершивших. Решение этих сложных задач было прямой процессуальной обязанностью и сопряжено с необходимостью планомерного и постоянного осуществления уполномоченными на то органами и должностными лицами комплекса мероприятий поискового характера по выявлению информации о совершенных преступлениях либо об их подготовке,

¹¹ Разумовская Т.В. Правовая личность в условиях современного государства (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004. С. 23.

а также данных о лицах к ним причастных, местонахождения оружия и иных орудий, которые были использованы преступниками, и т. п.

Ст. 3 УПК РСФСР также обязывала орган дознания, принимать все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в его совершении и к их наказанию.

Анализ норм УПК РФ показывает, что такой уголовно-процессуальной задачи как обнаружение преступлений и лиц, их совершивших, этот Кодекс не содержит. Так, в ч. 2 ст. 21 УПК РФ регулирующей вопросы осуществления уголовного преследования, закреплено положение, что прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель в каждом случае обнаружения признаков преступления принимают предусмотренные Кодексом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления.

Как видно из текста статьи, на кого из должностных лиц непосредственно возлагается процессуальная обязанность обнаружения самих признаков преступления, законодатель умалчивает. Кроме того, содержащийся в этой норме закона термин «изобличение лица или лиц, виновных в совершении преступления» далеко не равнозначен термину «установление лиц, виновных в совершении преступления», как это было закреплено в ст. 3 УПК РСФСР.

В УПК РФ вопросам, закрепляющим обязанность органов и должностных лиц по установлению лиц, совершивших преступление отведено крайне мало внимания. Закреплено следующее:

1) в случаях направления прокурору уже возбужденного уголовного дела, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, на орган дознания возлагается обязанность принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах (ч. 4 ст. 157 УПК РФ). Причем эта обязанность имеет отношение только к преступлениям, по которым обязательно предварительное следствие и эти действия ограничены во времени (10 сутками, со дня возбуждения уголовного дела);

2) после приостановления предварительного следствия в случаях, предусмотренных п. 1 части первой ст. 208 кодекса (когда не установлено лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого), следователь обязан принимать меры по установлению лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого или обвиняемого (ч. 2 ст. 209 УПК РФ). Странность, этой нормы, граничащая с абсурдностью, очевидна.

После того, как уголовное дело приостановлено производством (запрещено проведение следственных действий), следователю вменена обязанность принимать меры, устанавливая лицо совершившее преступление. Перечень этих мер законодатель, конечно, не оговаривает. И, как свидетельствует анализ практики, по большинству приостановленных уголовных дел по этому основанию, следователь фактически работу по установлению подозреваемых и обвиняемых не проводит.

В свою очередь, решение этих сложных задач сопряжено с необходимостью планомерного и постоянного осуществления уполномоченными на то органами и должностными лицами комплекса мероприятий поискового характера. Последние должны охватывать своим содержанием не только выявление сведений о совершенных преступлениях либо об их подготовке, но также и данных о лицах, к ним причастных, местонахождении оружия и иных орудий, которые были использованы преступниками, обнаружение похищенного, установление местонахождения скрывавшихся преступников и т. п.

Конечно, названные задачи призваны решать в первую очередь оперативные подразделения территориальных органов МВД России, на которые в соответствии с Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» возложена в числе основных обязанность выявлять, предупреждать, пресекать и раскрывать преступления (ст. 1, 2 Закона).

В соответствии с положениями названного Закона оперативно-розыскная деятельность территориальных органов МВД России с содержательной

стороны и представляет собой процесс осуществления поисковых мероприятий, направленных в целом на:

- выявление (поиск) первичных данных, имеющих значение для борьбы с преступностью, включая обнаружение самих фактов совершения преступления и причастных к ним лиц;
- предотвращение преступлений;
- раскрытие преступлений;
- розыск преступников и иных лиц;
- добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Как видно, обнаружение преступлений и лиц, их совершивших либо подготавливающих, составляет, образно говоря, основу оперативно-розыскной деятельности и является необходимым условием успешного предупреждения и раскрытия преступлений органами внутренних дел.

Следует также отметить, что Федеральный закон «О противодействии терроризму» регламентирует содействие отдельных лиц на постоянной или временной основе федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористических актов и минимизации их последствий.

По смыслу Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», граждане, гласно содействующие оперативным подразделениям органов внутренних дел, подлежат государственной защите.

Происходящие в обществе динамичные процессы политического, экономического, социального и культурного развития, совершенствование общественных отношений, рост нетерпимости граждан к различным антиобщественным проявлениям требуют значительного повышения

эффективности охраны всех видов собственности, законности и правопорядка, участия в этом процессе граждан и организаций.

19 апреля 2006 года был принят закон города Москвы № 16 «О комплексной городской целевой программе профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан в городе Москве на 2006–2010 годы»¹². Он был взят за основу при создании системы социальной профилактики правонарушений, комплексного обеспечения безопасности населения, территории и объектов в городе. Одним из положительных результатов функционирования данной системы является Закон города Москвы от 19 марта 2008 года № 14 «О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве», который регулирует отношения в сфере профилактики правонарушений в целях обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности в городе Москве.

Основными задачами в указанном законе названы:

- 1) обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан от противоправных деяний;
- 2) принятие необходимых мер, направленных на предупреждение правонарушений;
- 3) воспитание граждан в духе соблюдения законности и правопорядка;
- 4) снижение уровня преступности;
- 5) обеспечение участия граждан в профилактике правонарушений¹³.

В Тюменской области как субъекте Российской Федерации действует аналогичный закон, закрепляющий формы индивидуального и коллективного участия граждан в обеспечении общественного порядка, а также гарантии их правовой и социальной защиты¹⁴.

¹² Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. № 4.

¹³ О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 5.

¹⁴ Об участии жителей Тюменской области в обеспечении общественного порядка: закон Тюменской области от 30 нояб. 2001 г. № 438: с изм. от 28 дек. 2006 г. // Тюменские известия. 2007. 16 янв.

Три названных уровня правового регулирования общественных отношений в оперативно-розыскной деятельности образуют единую систему ее законодательного регулирования.

Подзаконный уровень. Для него характерно принятие подзаконных нормативных правовых актов. Среди них различают:

- нормативные акты законодательной и исполнительной власти (указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, акты палат Федерального Собрания РФ);

- межведомственного характера;

- ведомственного характера.

Происходящие в обществе динамичные процессы политического, экономического, социального и культурного развития, совершенствование общественных отношений, рост нетерпимости граждан к различным антиобщественным проявлениям требуют значительного повышения эффективности охраны всех видов собственности, законности и правопорядка, участия в этом процессе граждан и организаций.

Принятие подобных нормативных актов должно быть нацелено на решение таких задач, как:

– противодействие криминогенным процессам в обществе, сдерживание и сокращение правонарушений;

– создание и укрепление в обществе атмосферы спокойствия и стабильности;

– защита прав, свобод и законных интересов граждан;

– объединение усилий и координация деятельности правоохранительных органов, граждан и организаций в борьбе с преступностью;

– доведение до сознания граждан того факта, что наиболее эффективно бороться с преступностью можно лишь при содействии граждан и правоохранительных органов, и в первую очередь такое содействие выгодно самим гражданам.

Непосредственно обязанность выявлять преступления, лиц, причастных к их совершению в числе других основных задач закреплены в Типовых положениях о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне¹⁵. Кроме того, обязанность осуществления поиска первичных оперативно-розыскных данных возлагается не только на низовые оперативные подразделения территориальных органов МВД России, но и на оперативные подразделения центрального аппарата МВД России.

Допустимость принятия сообщений, заявлений, жалоб о деянии, в котором лицо усматривает признаки совершенного или неоконченного преступления, либо сообщает о без вести пропавшем человеке, либо заявляет о совершенном им преступлении, которое требует проверки и уточнения, предусмотрена Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 4 мая 2010 года № 333 (ред. от 17 мая 2011 г.)¹⁶.

Обращаясь к вопросу организационно-правовых основ взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, институтами гражданского общества, следует отметить, что общественные объединения на современном этапе развития российского общества выступают в качестве одного из важных общественных институтов, который осуществляет посредническую функцию между гражданским обществом и государственной властью по обеспечению и защите прав и свобод граждан. При этом институты гражданского общества, включая общественные объединения, молодежные организации, религиозные конфессии, начинают функционировать в качестве активно действующих субъектов общественно-политической жизни, обладающих определенными

¹⁵ Утверждены соответствующими: приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355.

¹⁶ Рос.газ. 2010. 25 июня; 2011. 27 июня.

ресурсами и интересами, и преследующих свои цели в рамках действующих нормативных правовых актов.

Такое представление деятельности общественных объединений и организаций позволяет рассматривать их в контексте общественно-политической системы. Из этого следует, что требуется не только определить параметры их деятельности, но и «способы взаимодействия государственных органов с участниками общественно-политических отношений, формирующих современное правовое государство и гражданское общество в современной России. В частности, рассмотрение современных направлений и форм взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих с религиозными конфессиями позволяет вполне обосновано некоторым авторам отмечать, что подобное взаимодействие «носит сегодня институционализированный характер и не только на федеральном уровне».

Причем анализ взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих как с религиозными объединениями, так и с другими общественными организациями, институтами гражданского общества, включая СМИ, позволяет говорить, что государственные органы, содействуя установлению диалога и сотрудничества с общественностью, институтами гражданского общества и населением, способствуют тем самым не только признанию их в качестве действующих субъектов, но и повышению у них социальной ответственности, активному участию в общественно-политической жизни.

В зависимости от того, как будет складываться и развиваться характер взаимодействия органов внутренних дел с общественностью, молодежными организациями, зависит в немалой степени как эффективность предупредительно-профилактической деятельности подразделений полиции, так и повышение доверия к органам внутренних дел со стороны населения.

Статья 29 Конституции Российской Федерации закрепляет находящиеся между собой во взаимосвязи и системном единстве права и свободы,

направленные на развитие равных возможностей каждого человека для самовыражения и общения между людьми на основе конкуренции идей и мнений.

Статья 30 Конституции Российской Федерации закрепляет положение о том, что каждый гражданин РФ имеет право на объединение. Свобода объединения включает в себя право лица объединять других лиц, присоединяться уже к существующему объединению и выходить из него, участвовать в деятельности объединения, требовать признания правового статуса созданного объединения, прежде всего со стороны государства и также всеми другими лицами, независимо от формы, вида.

В целях эффективного обеспечения законных интересов, прав и свобод граждан государство приняло определенные организационные меры. В частности, издан Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах».

Реализация обозначенных в Указе задач потребовала соответствующих организационных мероприятий. Так, издание приказа МВД РФ от 15 августа 2011 г. № 939 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668» ориентировало на расширение сотрудничества МВД России с гражданским обществом и на выработку новых, более эффективных форм, методов и механизмов их совместной деятельности.

Создание объединений граждан для участия в обеспечении законности и правопорядка, возможно благодаря закреплению других организационно-правовых форм, предусмотренных в российском законодательстве - в виде общественных объединений правоохранительной направленности и народных дружин, которые закреплены в особой форме в Федеральном законе от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».

В силу сказанного уже становится понятно, что законодатель предоставил органам государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральным МВД и органам местного самоуправления широкие возможности

для поддержки общественников, их привлечения к участию в охране общественного порядка.

Поднимая вопрос об активизации деятельности органов внутренних дел в направлении работы с общественностью, общественностью, молодежными организациями с ориентацией на привлечение различных категорий граждан, молодежи в оказании помощи и содействия сотрудникам полиции, следует отметить, что решение этой проблемы непосредственно связано с реализацией принципов, провозглашенных в статье 10 ФЗ «О полиции»: «полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественностью, организациями и гражданами».

Одним из основополагающих принципов, определенных ФЗ «О полиции», является принцип общественного доверия и поддержки граждан. Данный принцип, наряду с другими принципами, выступает в качестве основного исходного положения и правила, определяющего правоохранительную деятельность всей системы органов внутренних дел в целом и органов управления правоохранительного института в частности. Как отмечается в литературе, в соответствии с данным правилом «полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан...».

Между тем, следует отметить, что деятельность сотрудников органов внутренних дел носит не только нормативный, но и нравственный характер. Сотрудники, выполняя правоохранительные задачи, имеют дело с решением проблем не только правового, но и нравственного значения. Необходимым условием успешной деятельности сотрудников является не только знание нормативных правовых актов и правильное их применение в своей непосредственной работе, но и понимание глубоко нравственного значения своей профессиональной деятельности.

Цель и задачи полиции во многом являются духовно-нравственными. Они определены в ст.ст. 1, 2 Закона «О полиции»: «Полиция предназначена для

защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности» (п. 1 ст. 1); «Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств» (п. 2 ст. 1).

Высокие требования, предъявляемые сегодня к духовно-нравственному и культурному уровню сотрудников органов внутренних дел, обусловлены тем, что порой от их действий или решения ими тех или иных проблемных вопросов зависят жизни и судьбы многих людей. Поэтому так важно, чтобы сотрудник правоохранительного органа при выполнении своих обязанностей руководствовался такими нравственными ценностями (принципами) как гуманизм, законность, объективность, гражданственность, государственность, патриотизм, коллективизм, добросовестность, принципиальность, долг, честь, совесть, благородство, великодушие, милосердие, честность, неподкупность, вежливость. Из этого следует, что в деятельности сотрудников органов внутренних дел большую значимость представляет тесное сочетание морали и права, законности и гуманизма.

Таким образом, эффективная реализация принципов деятельности полиции, обозначенных в Федеральном законе «О полиции», на наш взгляд, зависит от:

а) содержания институционализации органов внутренних дел (полиции), качества деятельности коллектива сотрудников, уровня их профессионализма и культуры, характера служебных отношений между сотрудниками по вертикали и горизонтали;

б) характера взаимодействия правоохранительного ведомства с общественностью и организациями, широкими слоями населения.

В этой связи, подходя к управлению органами внутренних дел с позиции институционального подхода, считаем целесообразным дополнить исходные положения организации и управления в полиции принципами, отражающими

социально-правовые и духовно- нравственные аспекты правоохранительной деятельности органов внутренних дел (полиции). Кроме того, в целях эффективного функционирования органов в внутренних дел и их дальнейшего развития следует учитывать также и принципы, касающиеся социальной направленности правоохранительной деятельности института полиции и интересов социальных групп, общностей, включая сотрудников и работников правоохранительного» органа.

Принимая во внимание вышесказанное и исходя из содержания целей и задач деятельности полиции, потребностей и интересов различных социальных групп и общества, а также руководствуясь в целом принципами организации и управления, провозглашенными в Федеральном законе «О полиции», считаем необходимым дополнить их принципами: гуманизма; социальной ориентированности правоохранительной деятельности; минимизации бюрократических методов и форм руководства; укрепления системы обратной связи; сотрудничества, диалога, взаимодействия с широкими слоями населения.

Указанные принципы деятельности полиции тесно связаны с удовлетворением интересов каждого человека и гражданина в правоохранительной сфере, поскольку строгое соблюдение требований законов, гуманизм, открытость и взаимодействие являются основными гарантиями реализации прав и свобод граждан.

На основании вышеизложенного можно сказать, что правовое регулирование взаимодействия граждан соперативным подразделениями органов внутренних дел является частью правового регулирования оперативно-розыскной деятельности.

Правовую основу оперативно-розыскной деятельности также должны составлять принципы и нормы международного права и международные договоры, подписанные Российской Федерацией, которые предусматривали бы меры правовой защиты граждан, гласно содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

Как справедливо замечает О.В. Михайловская, проблемы, связанные с отсутствием гарантий безопасности для граждан, содействующих на гласной основе органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, а также отсутствие норм правовой и социальной защиты лиц, оказывающих содействие на бесконтрактной основе, остаются неразрешенными¹⁷.

Законодательные и иные нормативные правовые акты фиксируют и частично раскрывают лишь основные положения взаимодействия граждан с оперативным подразделениями органов внутренних дел как вида оперативно-розыскной деятельности. Его конкретизация содержится в ведомственных нормативных правовых актах, большинство из которых носят закрытый характер.

В связи с вышеизложенным считаем, что в настоящее время взаимодействие граждан с оперативным подразделениями органов внутренних дел в Российской Федерации как правовой институт регламентирован не полностью.

В заключение рассмотрения организационно-правых основ взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, институтами гражданского общества следует определить следующие социально-правовые, нравственно-этические и воспитательные задачи, стоящие перед системой управления МВД России:

- необходимо способствовать законодательному расширению полномочий полиции по оказанию помощи населению, своевременному выявлению и решению социально-правовых проблем населения;

- целесообразно совершенствовать организацию партнерских и доверительных отношений подразделений полиции с общественностью, институтами гражданского общества в сторону усиления социальной

¹⁷ Михайловская О.В. К вопросу о правовой и социальной защите граждан, оказывающих гласное содействие органам внутренних дел // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности ОВД по борьбе с экономическими преступлениями: сб. материалов науч.-практ. конф. М.: Акад. экон. безопасности МВД России, 2007. С. 145.

направленности правоохранительной деятельности, ключевая задача которой заключается в своевременном выявлении и решении социально-правовых проблем населения, расширении социально-гуманитарных форм и методов работы с населением, реализации специальных ведомственных программ, социальных проектов, нацеленных на профилактику правонарушений;

- активно использовать ресурсы информационного и патриотического характера с привлечением печатных и электронных средств массовой информации, сети Интернет, PR-технологий в целях целенаправленного культивирования среди широких слоев населения ценностей и норм уважительного отношения к праву, законности, правопорядку;

- разработать нормативные правовые акты, четко определяющие профессионально-этические стандарты поведения сотрудников полиции, в то же время учитывающие особенности деятельности различных подразделений органов внутренних дел;

- осуществлять постоянную, системную кадровую работу в органах внутренних дел, направленную на повышение образования и воспитания кадров, при этом уделяя пристальное внимание развитию профессиональной и нравственной культуры сотрудников полиции.

Таким образом, вопросы правового регулирования взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих необходимо рассматривать через призму правовой урегулированности оперативно-розыскной деятельности как части государственной правоохранительной деятельности.

Глава 2. Субъекты, основные направления организации взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

2.1. Оперативные подразделения ОВД как субъекты взаимодействия с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» оперативно-розыскная деятельность – это вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Федеральным законом, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни и здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Таким образом, оперативно-розыскная деятельность – это специфический вид деятельности, являющаяся разновидностью опосредованной правовыми нормами государственно-властной деятельностью компетентных государственных органов, нацеленной на выполнение социально полезных задач и функций.

Полномочия оперативных подразделений органов внутренних дел обуславливаются, прежде всего, их уголовно-правовой компетенцией, то есть перечнем преступлений, предупреждением и раскрытием которых они обязаны заниматься, а также кругом основных задач, определенных правовыми актами.

Тем не менее, при осуществлении оперативно-розыскной деятельности эти подразделения для достижения стоящих перед ними целей и задач используют как негласное, так и гласное содействие граждан, что подчеркивает его исключительный характер.

Работа сотрудников оперативных подразделений строится на основе принципов законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, конспирации и сочетания гласных и негласных методов и средств. Они должны обладать профессионализмом, высокими моральными качествами.

Основными факторами, которые оказывают влияние на взаимодействие с общественностью по выявлению преступлений, являются активность и наступательность самих оперативных сотрудников, а также их умение устанавливать с гражданами доверительные отношения.

Лицо, поддерживающее отношения с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, является одной из ключевых фигур в борьбе с преступностью. В связи с этим такое направление взаимодействия с гражданами в деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, как гласное содействие, должно целенаправленно использоваться.

Из анализа Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» вытекает, что его содержание не ограничивается только проведением оперативно-розыскных мероприятий. Так, согласно ст. 15 указанного Закона субъекты оперативно-розыскной деятельности уполномочены устанавливать отношения сотрудничества с отдельными гражданами, изъявившими согласие оказывать содействие на конфиденциальной основе. Действия сотрудников оперативных аппаратов по поиску таких граждан, их проверке, установлению с ними контакта и поддержанию делового сотрудничества составляют достаточно значимый элемент содержания оперативно-розыскной деятельности в целом.

Профессор В.Г. Бобров справедливо обращает внимание на то, что оперативно-розыскная деятельность не ограничивается проведением лишь оперативно-розыскных мероприятий. В ее содержание входят не только мероприятия, перечисленные в ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», но и многие другие действия, не включенные в их

перечень¹⁸.

Организация взаимодействия с объединениями граждан – это реализация органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предоставленного им п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» права устанавливать на безвозмездной либо возмездной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать содействие этим органам. Однако, если исходить из положений ч. 1 ст. 6 указанного выше Закона, само по себе такое привлечение к числу оперативно-розыскных мероприятий не относится. Тем не менее исключать его из содержания оперативно-розыскной деятельности нельзя.

Согласимся с тем, что взаимодействовать с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, по сути, может любой гражданин, в том числе и с криминальным прошлым. Но представляется, что сомнительно рассматривать явку с повинной как разновидность гласного содействия. Несмотря на то, что действия лица, явившегося с повинной, содержат в себе признаки гласного содействия (присутствует открытость, сообщение оперативно значимой информации, оказание помощи органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность), гражданин, как правило, оказывает такое содействие только лишь для того, чтобы избежать более сурового наказания за совершенное преступление. В данном случае его помощь оперативным подразделениям направлена на его раскрытие.

С учетом сказанного можно сделать вывод о том, что взаимодействие оперативных подразделений с общественностью по выявлению преступлений нельзя сводить лишь к их участию в подготовке или проведении оперативно-розыскных мероприятий. По своему содержанию оно шире и включает в себя не только названные действия, но и, как указывалось выше, иную помощь,

¹⁸ Бобров В.Г. О некоторых вопросах законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности // Проблемы формирования уголовно-розыскного права (Десять лет российскому оперативно-розыскному закону): вневедомственный сб. науч. работ / под ред. А.Ю. Шумилова. Вып. 5. М.: Изд. Шумилова И.И., 2002. С. 43-44; Аتماжитов В.М., Бобров В.Г. О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности: науч. доклад. М.: Изд. Шумилова И.И., 2003. С. 8-10.

которую оказывают представители общественности в решении задач оперативно-розыскной деятельности.

В юридической литературе в качестве одного из важных условий взаимодействия в целом называется согласие гражданина его оказывать, причем получение такого согласия не должно достигаться путем использования незаконных способов и методов, оно должно быть добровольным.

Добровольность следует понимать как возможность принять решение при наличии свободы выбора, то есть решение об оказании содействия должно быть выражением собственной воли личности. Это означает, что гражданин действует не в силу принуждения, а свободно, имея возможность выбирать любой вариант поведения.

В зависимости от того, какого вида помощь оказывается лицами, их можно разделить:

- лиц, предоставляющих информацию, предметы и документы;
- лиц, предоставляющих материальные блага (автомобиль, квартиру, материальную помощь) оперативным подразделениям органов внутренних дел и т.д.;
- лиц, предоставляющих определенные услуги (участие в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, участие в качестве специалиста и т.д.);
- лиц, предоставляющих информацию, предметы, документы, материальные блага и определенные услуги.

Следует отметить, что любые поступки людей, их поведение, образ действий, безусловно, зависят от различных побуждений, которые в значительной мере формируются под воздействием окружающих условий, складывающихся ситуаций.

В связи с этим представляется, что принцип добровольности присутствует только у внештатных сотрудников и у лиц, обратившихся в оперативные подразделения органов внутренних дел по собственной инициативе. Все остальные указанные категории лиц, участвующих во

взаимодействии с ОВД по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, могут делать это как добровольно, так и в результате побуждения к данному участию.

В соответствии со статьей 56 Уголовно-процессуального кодекса РФ лицо, которому известны какие-либо обстоятельства по делу, обязано явиться по вызову и дать правдивые показания. В данном случае это его юридическая обязанность, а не право. За отказ от указанных действий такое лицо может быть привлечено к уголовной ответственности (ст.ст. 307, 308 Уголовного кодекса РФ).

В связи с этим при возникновении необходимости участвовать в досудебном и судебном производстве лицо, оказавшее гласное содействие, но не принимавшее участие непосредственно в подготовке или проведении оперативно-розыскных мероприятий, обязано это сделать.

Таким образом, взаимодействие граждан с оперативными подразделениями органов внутренних дел может быть охарактеризовано следующими признаками:

Взаимодействие граждан с оперативными подразделениям органов внутренних дел реализуется в соответствии со ст. 29 Конституции РФ¹⁹, согласно которой любой гражданин имеет право свободно искать, получать и передавать информацию любым законным способом. Граждане могут защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 15 Конституции РФ).

2. Взаимодействие граждан в борьбе с преступностью является социально значимым и необходимым.

3. Правовой статус взаимодействия должен быть предусмотрен в законах и подзаконных актах, а само содействие направлено на решение задач оперативно-розыскной деятельности.

4. Граждане, взаимодействующие с оперативными подразделениями

¹⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // СЗ РФ 2009. № 4. Ст. 445.

органов внутренних дел, не требуют сохранения в тайне их участия в данных мероприятиях, и в дальнейшем при необходимости могут быть привлечены для участия в досудебном и судебном производстве.

5. Такое поведение лица по оказанию помощи в борьбе с преступностью является вполне осознанным и осмысленным, вне зависимости от его мотивации на данное содействие.

Не все граждане понимают, что, оказывая помощь оперативным подразделениям, они тем самым участвуют в решении задач оперативно-розыскной деятельности; большинство из них даже не знает о существовании такой деятельности. Однако лицо, безусловно, осознает, что его помощь оперативному сотруднику может вызвать негативные последствия для преступников.

2.2. Основные направления взаимодействия оперативными подразделениями ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

В 2018 году проведено исследование общественного мнения о деятельности полиции Российской Федерации. Объем выборки в 85 субъектах Российской Федерации составил 47199 человек и соответствует основным социально-демографическим характеристикам взрослого городского и сельского населения страны.

Анализ динамических рядов показателей 2016 – 2018 гг. свидетельствует, что за трехлетний период измерения уровень «защищенности от преступных посягательств» в 2018 году достиг 42,2% (рост на 4,2% в сравнении с 2017 г.); уровень «доверия полиции» – 39,4% (рост на 1,1% к аналогичному периоду). Положительная динамика зафиксирована и по другим показателям оценки работы полиции за вышеуказанный трехлетний период измерений: оценка «эффективности полиции» выросла с 36,7% до 38,2%; уровень «виктимности»

снизился на 2 пункта (с 9,9% до 8,2%); уровень «защищенности на объектах транспорта» вырос на 4 пункта с 37,8% до 41,9%.

Качество доверия граждан к полиции положено в основу партнерских отношений между правоохранительными органами и гражданами. При этом полиция служит обществу, основываясь на сотрудничестве с институтами гражданского общества в процессе осуществления правоохранительной деятельности.

Одним из направлений реализации взаимодействия между полицией и обществом является создание при МВД России и его территориальных органах общественных советов для совместного отстаивания общих интересов граждан в правоохранительной сфере. Создание общественных советов призвано активизировать участие граждан в раскрытии преступлений и правонарушений, повысить открытость, доступность и публичность деятельности полиции. Так, в 2017 году Общественным советом при УМВД России по г. Казани были проведены заседания на которых рассматривались вопросы участия сотрудников полиции в духовно-нравственном развитии несовершеннолетних, в том числе состоящих на учете в органах внутренних дел, профилактики правонарушений и обеспечения правовой и социальной защиты сотрудников полиции.

Так же в декабре 2016 года представители общественности проверили условия содержания задержанных за совершение административных правонарушений.

Важным направлением работы советов является развитие общественного контроля за деятельностью полиции. Так, В.А. Колокольцев подписал Приказ МВД России от 30 декабря 2018 г. №906 «Об утверждении Положения об Экспертном совете МВД России по вопросам нормотворческой работы».

Экспертный совет МВД России по вопросам нормотворческой работы является совещательно – консультативным органом при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и создается в целях повышения эффективности совершенствования правового обеспечения деятельности ОВД.

На сентябрь 2019 года в региональных реестрах России числилось: 10344 народных дружин; 505 дружин из членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации; 717 общественных объединений правоохранительной направленности, внесенных в региональный реестр. За этот период было заключено 534 договоров с казачьими обществами по привлечению членов казачьих обществ к охране общественного порядка. Всего числилось 184527 дружинников и 18822 внештатных сотрудников полиции.²⁰

Результаты работы вышеуказанных представителей общественности за первые 9 месяцев 2019 года приведены в таблице № 1²¹:

Таблица № 1

| | Привлечено для охраны общественного порядка с участием: | Задержано лиц за совершение преступлений с участием: | Пресечено административных правонарушений с участием: |
|---|--|---|--|
| народных дружинников | 1106744 | 2762 | 222081 |
| членов казачьих обществ | 198722 | 1358 | 24925 |
| представителей общественных объединений правоохранительной направленности, внесенных в региональный реестр | 26634 | 133 | 8197 |
| внештатных сотрудников полиции | 16955 | 709 | 20498 |

Взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами осуществляется непосредственно (когда оба субъекта совместными усилиями решают общие задачи) и опосредовано (когда правоохранительный орган учреждает структуру, в состав которой входят представители

²⁰Раздел 3 формы 029 статистических документов ГИАЦ МВД России // http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=ReglDocs&go=ViewDoc&fid=029&OP_GOD=2019&OP_MONTH=09&PodrId=1200&RazdN=3&PodrName=Всего по России

²¹ См. там же.

общественных объединений, как в общественные советы)²². Основные формы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами, по его мнению, следующие:

- обмен информацией,
- совместное правовое просвещение граждан,
- участие общественных объединений в принятии решений правоохранительными органами путем совместного обсуждения и выработки конкретных решений, добровольной общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Очевидно, автор выявил далеко не все возможные и реально используемые формы взаимодействия, ограничился исключительно «кабинетными» формами, в то время как общественные объединения не ограничиваются указанной деятельностью, а активно включаются в практическую деятельность: ищут потерявшихся граждан, детей, борются с распространением наркотиков, патрулируют территории, на которых проживают и т.д. Соответственно, нельзя согласиться с предложением данного автора закрепить в ст. 10 Федерального закона «О полиции» в виде закрытого перечня только три формы взаимодействия полиции с общественностью: обмен информацией, совместное правовое просвещение граждан, участие в принятии решений органами полиции.

У Е.А. Федоровой со ссылкой на Э.Л. Панеях²³ находим, что формы взаимодействия выбираются в зависимости от политической ориентации, поведения, степени активности субъектов: сотрудничество или противоборство; уклонение от взаимодействия, однонаправленное воздействие. Действительно, можно привести множество примеров, когда одна из сторон уклоняется от взаимодействия. К сожалению, в роли «уклонистов» нередко выступают органы внутренних дел, МЧС России, здравоохранения, когда взаимодействие

²² Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С.98.

²³ Панеях Э.Л. Неформальные институты и формальные правила: закон действующий vs закон применяемый // Политическая наука. Российская политика в теоретическом и сравнительном контексте: Сб. науч. тр. М., 2013. Вып. 1. С. 39.

необходимо для поиска потерявшихся граждан, детей. Однако, можно ли подобные ситуации рассматривать как взаимодействие? Ведь в таких случаях действует только одна сторона, вторая отказывается от совместного участия, от взаимодействия. Значит, взаимодействия не получается, его нет.

Вместе с тем, Е.А. Федоровой не удалось систематизировать формы взаимодействия, назвав, по сути, лишь сотрудничество, она перешла к рассмотрению форм гражданского участия, к которым совершенно справедливо относятся инициативы граждан, общественные и экспертные советы, совместные рабочие группы, голосование на выборах, предвыборные кампании, массовые акции, письма и запросы депутату, а также имитационные формы участия или простое информирование граждан.

Названные формы гражданского участия, по нашему мнению, еще нельзя рассматривать как формы взаимодействия, хотя они и создают предпосылки для взаимодействия. Так, обращения граждан к своему депутату могут содержать полезную информацию, которая будет воспринята депутатом и реализована, например, в законопроекте и, в последующем, в федеральном законе. Но, вполне вероятно, это обращение не повлечет никаких последствий. Тогда и взаимодействия не возникнет.

В то же время, такие формы, как совместные комиссии, рабочие группы, группы для разрешения конфликтов, в которые входят не просто граждане, а представители общественных организаций, безусловно, являются формами взаимодействия.

Можно ли считать формой (или методом) взаимодействия инициирование создания институтов гражданского общества? Инициативы органов внутренних дел по установлению как можно более тесного контакта с населением, по привлечению граждан к охране общественного порядка путем вовлечения их в добровольные общественные формирования правоохранительной направленности можно рассматривать в качестве примера участия государства в становлении гражданского общества.

Более того, особенностью российского гражданского общества является то, что на протяжении практически всей отечественной истории государство играло роль инициатора всех реформ общественной жизни, что, по ее мнению, свидетельствует о стремлении государства придать новый толчок процессу развития гражданского общества с тем, чтобы его окрепшие институты способствовали бы укреплению самого государства.

Представляет интерес организация взаимодействия полиции с гражданским обществом в зарубежных странах. К сожалению, в открытых источниках крайне мало информации об этом. В зарубежных странах получают все большее распространение новые подходы к осуществлению правоохранительной деятельности, в которых реализуются, в том числе, новые идеи, касающиеся улучшения взаимодействия полиции с населением. Например, подход, известный под названием «общественно-ориентированная деятельность полиции» (community policing), представляет собой комплекс программ, нацеленных на: децентрализацию полицейской службы; обучение постовых полицейских необходимым навыкам для предотвращения совершения преступлений и разрешения проблемных ситуаций; обеспечение тесного сотрудничества полиции с территориальными и этнокультурными общинами; передача части ресурсов и ответственности местным общественным организациям и органам местного самоуправления.

По нашему мнению, такие формы взаимодействия, как взаимодействие с территориальными этнокультурными общинами, передача ответственности общественным организациям, слабо развитые в нашей стране, необходимо распространять.

Аналогичные тенденции описания форм и методов взаимодействия с институтами гражданского общества отмечаются и у тех ученых, которые изучают взаимодействие с другими органами государственной власти, в том числе, с органами прокуратуры.

А.С. Семенов, анализируя взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами, исследовал такие формы взаимодействия указанных субъектов, как

1) взаимный обмен информацией;

2) совместная разработка и в последующем принятие соответствующим органом комплексных программ по борьбе с преступностью и коррупцией, а также их выполнение;

3) экспертная оценка прокурором нормативных правовых актов и их проектов (изучение на предмет соответствия Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, проведение антикоррупционной экспертизы);

4) участие представителей соответствующих органов в координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов;

5) участие представителей соответствующих органов в координационных совещаниях по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации²⁴.

Ю.Н. Турыгин определил основные формы взаимодействия органов прокуратуры с неправительственными правозащитными организациями: согласование планов их работы; взаимный обмен информацией; проведение совместных или одновременных проверок исполнения (соблюдения) законности; совместное участие в заседаниях комиссий и оперативных совещаниях; совместное участие в предупредительных мероприятиях; проведение совместной учебы работников прокуратуры и членов неправительственных правозащитных организаций; совместная подготовка проектов нормативных актов; методическая, консультативная, организационная

²⁴ Семенов А.С. Совершенствование института взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами в сфере обеспечения законности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 13.

помощь и другие формы взаимодействия, не получившие еще должного распространения²⁵.

А.Ф. Ноздрачев называет три группы форм взаимодействия органов исполнительной власти и граждан, в зависимости от целей их «вовлечения» в механизм управления:

получение информации в формах контактов органов власти с «ключевыми (VIP) персонами» — лидерами различных общественных организаций, движений; опросы граждан; обращения; собрания и конференции; новые информационные технологии;

получение согласия общества на решение важных вопросов в формах встреч с общественностью, проведения публичных слушаний, консультаций; общественная экспертиза; переговоры и посредничество;

получение общественной поддержки и одобрения в формах проведения публичных мероприятий; съезды общественных объединений²⁶.

В.В. Мельников, говоря о взаимодействии предпринимателей и власти, называет перспективную, по его мнению, форму взаимодействия — лоббирование, которое он считает институциональной формой, тесно соприкасающейся с координацией, согласованием интересов. Кроме того, автор указывает на участие предпринимателей в законотворческой работе через лоббирование своих интересов с использованием субъектов, осуществляющих лоббистскую деятельность; ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации²⁷.

Иначе подходит к определению форм взаимодействия В.А. Субочева. По ее мнению, взаимодействие общественных организаций с органами государственной власти осуществляется, в том числе, в формах регистрации общественных объединений, контроля и надзора со стороны уполномоченных

²⁵Турыгин Ю.Н. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации и неправительственных правозащитных организаций по защите прав и свобод человека и гражданина: Авто-реф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 11.

²⁶Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI в. // Журнал российского права. 2015. № 9. С. 19—20

²⁷ Мельников В.В. Конституционные основы регулирования экономических отношений в России: монография. М.: ЮР-КОМПАНИ, 2017. 206 с. Консультант Плюс.

органов за соблюдением ими законодательства (в том числе налогового), а также общественного контроля за функционированием государственных органов, в формах обращений, партнерства в антикоррупционной деятельности, разработки программ, планов, бюджетного финансирования деятельности неправительственных организаций, размещения государственных контрактов и грантов на выполнение социальных услуг на конкурсной основе²⁸. Последнее, конечно же, может относиться, в первую очередь, к коммерческим организациям либо к некоммерческим образовательным, научным организациям или организациям, оказывающим социальную поддержку нуждающимся в ней гражданам (психологическая помощь, социализация алкоголиков и наркоманов и т.д.).

В теоретических исследованиях называются различные перспективные формы (направления): сотрудничество; общественные и экспертные советы, рабочие группы; совместные мероприятия, в том числе проверки; обмен информацией; общественные экспертизы проектов решений, нормативных правовых актов; совместная подготовка проектов нормативных правовых актов; опросы граждан; публичные слушания, обсуждения и консультации; организационная, информационная, финансовая, иная материальная поддержка общественных организаций; управленческое консультирование; переговоры и посредничество; рекомендательные акты (хартии, заявления, декларации).

Таким образом, указанные выше направления можно классифицировать по следующим основаниям:

1. По информативности:

- обмен информацией;
- информационная поддержка общественных организаций;
- переговоры и посредничество;

2. По способу взаимодействия с обществом:

- совместные мероприятия;

²⁸Субочева В.А. Неправительственные организации и органы государственной власти (административно-правовые основы взаимодействия): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

- сотрудничество, а также общественные и экспертные советы;
- создание рабочих групп;

3. по вопросам нормотворческой работы:

- общественные экспертизы проектов решений, нормативных правовых актов;
- совместная подготовка проектов нормативных правовых актов;
- рекомендательные акты (хартии, заявления, декларации).

2.3 Механизм взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих

Для установления эффективного взаимодействия ОВД с общественностью в сфере противодействия преступности помимо знания и видения проблематики, общности целей задач в рассматриваемой сфере, готовности авторов к конструктивному диалогу на этапе выработки стратегии и приоритетов государственной политики в сфере внутренних дел, необходимо наличие разнообразных форм и методов взаимодействия, понятных процедур их реализации.

Существующие сегодня формы, методы и процедуры взаимодействия разнообразны. Находясь на разных стадиях развития и технологизации, одни из них применяются чаще, другие реже. Соответственно различен опыт по их применению, что существенно влияет на востребованность и степень влияния отдельных форм, методов и процедур взаимодействия ОВД и гражданских структур на решение проблем преступности. Условно их можно разделить на две группы:

1) направленные на участие в реализации государственной антикоррупционной политики в рамках полномочий и компетенций взаимодействующих сторон;

2) направленные на осуществление мер по предупреждению, выявлению и пресечению коррупционных проявлений в деятельности ОВД.

Наиболее распространенными формами, методами и процедурами взаимодействия ОВД с общественностью (и иными институтами гражданского общества) в сфере противодействия преступности являются:

проведение на регулярной основе публичных тематических мероприятий (слушаний, «круглых столов», конференций, симпозиумов, семинаров, форумов, дискуссионных клубов и т.п., в том числе с использованием телекоммуникационных технологий) на общенациональном и региональном уровнях, позволяющих вовлечь руководителей ОВД и представителей общественности в обсуждение актуальных проблем противодействия преступности, поиск условий для объединения совместных усилий для их решения;

создание совместных совещательных (федеральные, региональные, территориальные общественные советы при ОВД), координационных органов, экспертных советов, а также общественных комиссий по обсуждению и выработке оптимальной системы взаимодействия сторон в рассматриваемой сфере;

совместная разработка (в формате общественного обсуждения) проектов нормативных правовых актов и независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов;

совместная деятельность по совершенствованию действующего законодательства в области регулирования практики взаимодействия ОВД с институтами гражданского общества;

проведение совместных акций, разработка совместных целевых, просветительских и образовательных программ, направленных на преодоление гражданской пассивности в восприятии преступности и инфантильности в борьбе с ней, на формирование нетерпимости к фактам проявления преступности в общественной жизни;

обоюдная информационная поддержка, а также обмен информацией о состоянии и уровне преступности в целях оперативного реагирования на факты её проявления («горячие линии», «телефоны доверия», общественные приёмы, компьютерные «оп-line» технологии), содействия размещению актуальной антикоррупционной информации, в том числе о положительном опыте профилактики преступности и реализации федерального и регионального законодательства, в средствах массовой информации, ресурсах Интернет;

двусторонняя организационная, методическая, консультационная и экспертная помощь по повышению результативности предпринимаемых мер, эффективности обособленной и согласованности совместной деятельности;

согласованная информационно-пропагандистская деятельность по освещению успешно осуществлённых в партнёрстве мероприятий и проектов, расширение социальной рекламы о продуктивной социальной активности взаимодействующих сторон, содействие продвижению лучших образцов антикриминальной рекламы в СМИ и на популярных интернет-ресурсах;

участие представителей ОВД в деятельности специализированных общественных организаций, объединяющих представителей законодательной и исполнительной власти, правоохранительных органов, общественных и религиозных организаций.

Гораздо менее востребованными формами, методами и процедурами взаимодействия в рассматриваемой области являются:

совместный анализ содержания поступающих в ОВД обращений граждан, организаций и общественных объединений о фактах преступности, общественный аудит решений ОВД по обращениям, публикациям в СМИ, Интернете;

публичные консультации по актуальным проблемам противодействия преступности, в том числе с использованием ведомственных и специализированных интернет-ресурсов;

общественный контроль за принятием адекватных мер по своевременному выявлению и устранению причин правонарушений среди сотрудников ОВД;

общественный контроль и мониторинг административных практик в коррупционно рискованных сферах деятельности ОВД;

общественный аудит за ходом и результатами реализации ОВД государственной политики в сфере внутренних дел, федеральных и региональных антикоррупционных программ;

совместное содействие активному участию независимых экспертов в антикоррупционном анализе проектов нормативных правовых актов МВД России, стимулирование (внефинансовое) и моральное поощрение аккредитованных и неаккредитованных экспертов, волонтеров, руководителей и активистов общественных объединений, участвующих в правоохранительных программах;

совместная разработка социальной рекламы и реализация PR-кампаний по повышению информированности граждан об деятельности ОВД, возможностях общественного участия в ней, а так же о практике защиты физических и юридических лиц, участвующих и содействующих правоохранительным органам в выявлении, пресечении и минимизации последствий фактов преступности, в расследовании уголовных дел.

Практически не используются общественные (гражданские) расследования по фактам преступности; совместная деятельность по оказанию правовой помощи и защите прав отдельных граждан в ситуациях коррупционного посягательства; краудсорсинг как формы привлечения интеллектуального потенциала широкого круга профессионалов и независимого экспертного сообщества к поиску и развитию лучших идей, выработке оптимального решения социально значимых антикоррупционных проблем с использованием технологий и ресурсов информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Следует отметить, что перечисленные как мало востребованные формы, методы и процедуры взаимодействия, безусловно, способствуют последовательному и стабильному сотрудничеству ОВД с общественностью на всех стадиях противодействия преступности. Главные причины малой степени их востребованности заключаются:

во-первых, в отсутствии четких алгоритмов данных процедур и детализированных регламентов реализации;

во-вторых, в слабой развитости института общественного контроля в ключевых направлениях общественной жизни, в том числе за деятельностью полиции, приоритетной целью которого является не только профилактика и выявление правонарушений со стороны сотрудников ОВД, но и повышение уровня защиты их прав и законных интересов.

Учитывая вышеизложенное, на сегодняшний день требуется выработка алгоритма процедур прогрессивных форм и методов взаимодействия ОВД с общественностью в сфере противодействия преступности. В частности алгоритмы процедур: общественного (социального) контроля, общественного (гражданского) расследования по фактам преступности, открытой и публичной выработки ОВД управленческих решений.

Безусловно, приведённый перечень форм, методов и процедур взаимодействия ОВД с общественностью не является исчерпывающим. Между тем он позволяет сделать принципиально важный вывод: построение конструктивного и эффективного взаимодействия ОВД и общественных объединений в сфере противодействия преступности требует использования в максимально полном объеме перечисленных форм и методов. Кроме того, реализация любой из форм, каждого метода требует привлечения необходимых ресурсов взаимодействия, которыми на начальном этапе являются знание и видение проблем преступности, общность целей и задач взаимодействующих сторон в рассматриваемой сфере, готовность субъектов взаимодействия к конструктивному диалогу на этапе выработки стратегии и приоритетов государственной политики в сфере внутренних дел, политическая воля в

поддержании гражданских инициатив, активные действия обеих сторон по достижению общих целей и задач в сфере противодействия преступности.

Сегодня помимо традиционных каналов прямой и обратной связи между ОВД и общественностью (индивидуальные и коллективные письма, обращения, заявления и жалобы, «телефоны доверия», «горячие линии», общественные приёмы и др.) в процессе взаимодействия главенствующее место занимают информационно-телекоммуникационные технологии и опосредованные контакты через СМИ. Тем не менее, личные контакты и консультации, диалоги и переговоры, рабочие и публичные встречи представителей взаимодействующих сторон остаются наиболее актуальными, так как именно они дают возможность получить наиболее достоверную информацию о целях, намерениях, деятельности общественности.

Механизм взаимодействия ОВД с общественностью в противодействии преступности не может быть абстрактным и не должен быть формальным. Совместная деятельность конкретных представителей указанных авторов в рассматриваемой области всегда носит четко выраженный предметный и определенный целенаправленный характер, находит внешнее выражение в конкретных процедурах, формах и методах, которые актуализируются, видоизменяются и совершенствуются при изменении условий и обстоятельств функционирования взаимодействующих субъектов.

Внедрение эффективного механизма взаимодействия с общественностью в практическую деятельность оперативных подразделений ОВД потребует внесения существенных изменений и поправок в функцию управления совместной деятельностью в сфере противодействия преступности. Данная функция, в первую очередь, выражается в формулировании целей, задач, определении форм, методов, процедур взаимодействия. Кроме того, она включает ресурсное (информационное, кадровое, материально-техническое, финансовое) обеспечение. Особо остро на сегодняшний день стоит проблема подготовленности сотрудников ОВД к такому взаимодействию. Как показывают результаты исследования, проведенного авторами в конце 2017 —

начале 2018 года, в проведении которого приняли участие сотрудники ОВД из многих регионов Российской Федерации, наблюдается явное противоречие между готовностью принять помощь со стороны представителей общественных объединений в выявлении и пресечении фактов преступности (56,0 % опрошенных), с одной стороны, только в отдельных случаях (33,3% респондентов), и с другой стороны есть мнение, что ОВД должны сами решать поставленные перед ними задачи (10,7% участников опроса). Иными словами у сотрудников ОВД нет убежденности в том, что одним из путей (механизмом и способом) решения проблем преступности в деятельности оперативных подразделений ОВД является взаимодействие и сотрудничество с представителями общественности.

В связи с чем, видится целесообразным внедрение программы дополнительного профессионального образования руководителей и сотрудников оперативных подразделений ОВД «Современные механизмы противодействия преступности», которая ориентировала бы как на получение обучающимися новых знаний, так и на умение применить их в практике. Программу необходимо разрабатывать исходя из требования практики ориентированности и обеспечения получения сотрудниками ОВД знаний нормативно-правовой базы (в том числе нормативных правовых актов, устанавливающих запреты, ограничения, обязанности и дозволения, требования к служебному поведению сотрудников ОВД, в частности полицейских), последовательности действий при выявлении правонарушений характера, правовых и морально-этических аспектов противодействия преступности, а также навыков использования полученных знаний (таких как оценка коррупционных рисков при исполнении служебных обязанностей, применение в правоохранительной и правоприменительной практике механизмов противодействия преступности).

Стремление представителей общественности (структур гражданского общества и отдельных граждан) к взаимодействию с оперативными подразделениями ОВД в сфере противодействия преступности сопряжено с

преодолением отдельных принципиальных противоречий. Главной среди них являются утрата доверия со стороны общества к органам правопорядка, в частности к полиции, что препятствует установлению между ними партнёрских отношений, исключающих нарушения законности, служебной дисциплины и этики, проявления негатива в деятельности сотрудников ОВД. Существенную помощь в преодолении барьеров и стереотипов, препятствующих установлению модели партнёрского взаимодействия ОВД и общества, может и должна сыграть целенаправленная деятельность по установлению связей с общественностью (PR-деятельность) в сфере противодействия преступности, в рамках которой наиболее перспективными на современном этапе являются:

PR - кампании стимулирования - федеральные и региональные конкурсы журналистов и других авторов, освещающих деятельность оперативных подразделений ОВД по борьбе с преступностью, факты успешного решения проблем и достижения целей в результате партнёрства ОВД и представителей гражданского общества в сфере противодействия преступности;

PR - кампании публичного продвижения и поддержки - конференции, пресс-конференции, публичные слушания, подготовка изданий об опыте реализации общественно значимых проектов, в которых участвовали или в которых могут участвовать представители гражданского общества;

PR - кампании IT - продвижения - информационная поддержка интернет-сайтов, форумов, специализированных сетей и площадок правоохранительной тематики сцелях пропаганды позитивного опыта взаимодействия ОВД и представителей институтов гражданских общества.

Эффективное взаимодействие оперативных подразделений ОВД и гражданского общества в сфере противодействия преступности должно учитывать специфические особенности реальных целей и задач МВД России и различных общественных структур, выстраивание прозрачной системы взаимоотношений с ними.

Таким образом, для успешного применения на практике современных форм, методов и процедур взаимодействия в рамках реализации

государственной антикоррупционной политики перед МВД России, как федеральным органов исполнительной власти, сегодня стоит актуальная задача по разработке детального Стандарта открытости деятельности, в котором с учётом законодательно закреплённых за ОВД функций должен найти отражение исчерпывающий перечень ведомственных показателей информационной открытости. По нашему мнению, к данному виду критериев, в первую очередь, следует отнести:

эффективное взаимодействие ОВД со СМИ, показателями которого могут служить публикации актуальной информации о деятельности оперативных подразделений полиции, официальные комментарии представителям массмедиа;

продуктивное функционирование общественных советов при МВД России и его территориальных органах, показателями деятельности которых могут служить принятые решения воплощенные жизнь;

обнародование (размещение) информации о деятельности ОВД полезной для граждан (за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом) в сети Интернет, предоставление пользователям дополнительной информации по их запросам;

размещение актуальной информации о своей деятельности в занимаемых ОВД помещениях;

сведения о необоснованных отказах в предоставлении информации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Среди органов, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, органы внутренних дел стоят на первом месте. По всей видимости, законодатель, таким образом, подчеркнул то обстоятельство, что именно этим органам отводится первостепенная роль в осуществлении оперативно-розыскной деятельности на территории Российской Федерации по борьбе с преступностью. Руководители органов, которым предоставлено право осуществлять на территории Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность, самостоятельно принимают решение, какие подразделения, входящие в структуру возглавляемых ими органов, должны заниматься осуществлением оперативно-розыскной деятельности, определяют их полномочия, внутреннее построение и организацию работы.

Эффективность деятельности оперативных подразделений ОВД в борьбе с преступностью в большей степени достигается за счет повышения уровня их осведомленности о происходящих в преступной среде событиях, позволяющей противостоять криминальным проявлениям в современном обществе. Достичь высокой результативности в выявлении, предупреждении и раскрытии совершаемых неочевидно преступлений, зачастую можно только путем осуществления целенаправленной деятельности по привлечению граждан к взаимодействию с оперативными подразделениями ОВД. Это объективно обуславливает использование взаимодействия граждан с ОВД для выполнения поставленных перед ними государством задач и Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» предоставляет оперативным подразделениям ОВД такое право при решении задач оперативно-розыскной деятельности.

Основными перспективными формами взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью являются: сотрудничество; общественные и экспертные советы, рабочие группы; совместные мероприятия, в том числе проверки; обмен информацией; общественные экспертизы проектов

решений, нормативных правовых актов; совместная подготовка проектов нормативных правовых актов; опросы граждан; публичные слушания, обсуждения и консультации; организационная, информационная, финансовая, иная материальная поддержка общественных организаций; управленческое консультирование; переговоры и посредничество; рекомендательные акты (хартии, заявления, декларации).

На наш взгляд, использование всех форм взаимодействия обеспечивает эффективность работы подразделений ОВД в целях предотвращения и раскрытия преступлений.

В заключение рассмотрения организационно-правых основ взаимодействия оперативных подразделений ОВД с общественностью по выявлению преступлений и лиц, их совершающих, институтами гражданского общества следует определить следующие социально-правовые, нравственно-этические и воспитательные задачи, стоящие перед системой управления МВД России:

- необходимо способствовать законодательному расширению полномочий полиции по оказанию помощи населению, своевременному выявлению и решению социально-правовых проблем населения;

- целесообразно совершенствовать организацию партнерских и доверительных отношений подразделений полиции с общественностью, институтами гражданского общества в сторону усиления социальной направленности правоохранительной деятельности, ключевая задача которой заключается в своевременном выявлении и решении социально-правовых проблем населения, расширении социально-гуманитарных форм и методов работы с населением, реализации специальных ведомственных программ, социальных проектов, нацеленных на профилактику правонарушений;

- активно использовать ресурсы информационного и патриотического характера с привлечением печатных и электронных средств массовой информации, сети Интернет, PR-технологий в целях целенаправленного

культивирования среди широких слоев населения ценностей и норм уважительного отношения к праву, законности, правопорядку;

- разработать нормативные правовые акты, четко определяющие профессионально-этические стандарты поведения сотрудников полиции, в то же время учитывающие особенности деятельности различных подразделений органов внутренних дел;

- осуществлять постоянную, системную кадровую работу в органах внутренних дел, направленную на повышение образования и воспитания кадров, при этом уделяя пристальное внимание развитию профессиональной и нравственной культуры сотрудников полиции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Официальные документы

1. Всеобщая декларация прав человека // Известия. 1989. 1 дек.
2. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Известия. 1989. 11 дек.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах // Известия. 1987. 15 мая.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // СЗ РФ 2009. № 4. Ст. 445.
5. Федеральный закон РФ от 19.05.1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ от 22.05.1995 № 21. Ст. 1930. (по состоянию на 24.10.2019 г. с учетом изменений, опубликованных на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 20.12.2017)
6. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 авг. 2004 г. № 119-ФЗ: ред. от 30 нояб. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 34. Ст. 3534; 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7030.
7. О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 5.
8. О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: ред. от 8 нояб. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146; 2011. № 46. Ст. 6407.
9. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
10. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

11. Об участии жителей Тюменской области в обеспечении общественного порядка: закон Тюменской области от 30 нояб. 2001 г. № 438: с изм. от 28 дек. 2006 г. // Тюменские известия. 2007. 16 янв.
12. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности”» // ИПС «Законодательство России» (дата обращения: 10 мая 2017 г.).
13. Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» // РГ. 2012. № 177.

Монографии, публикации

14. Аتماжитов В.М., Бобров В.Г. О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности: науч. доклад. М.: Изд. Шумилова И.И., 2003. С. 8-10.
15. Бобров В.Г. О некоторых вопросах законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности // Проблемы формирования уголовно-розыскного права (Десять лет российскому оперативно-розыскному закону): вневедомственный сб. науч. работ / под ред. А.Ю. Шумилова. Вып. 5. М.: Изд. Шумилова И.И., 2002. С. 43-44.
16. Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С.98.
17. Владимиров С. И., Иванов П. И. Актуальные проблемы содействия граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1 (25). С. 39-42.
18. Железняк Н.С. К вопросу об обеспечении социальной государственной защиты от-дельных лиц как участников уголовного процесса // Актуальные проблемы теории борьбы с преступностью и правоприменительной практики:

межвузовский сб. науч. тр. Вып. 6. Красноярск: Сибирский юрид. ин-т МВД России, 2003. С. 89.

19. Мельников В.В. Конституционные основы регулирования экономических отношений в России: монография. М.: ЮР-КОМПАНИ, 2017.

20. Михайловская О.В. К вопросу о правовой и социальной защите граждан, оказывающих гласное содействие органам внутренних дел // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности ОВД по борьбе с экономическими преступлениями: сб. материалов науч.-практ. конф. М.: Акад. экон. безопасности МВД России, 2007. С. 145.

21. Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI в. // Журнал российского права. 2015. № 9. С. 19-20.

22. Оперативно-розыскная деятельность: учеб. пособие в схемах и определениях / под ред. Е. С. Дубоносова. М., 2009.

23. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова, А.Ю. Шумилова. М.: ИНФРА – М, 2004.

24. Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учебник / под общ.ред. Ю. А. Агафонова, Ю. Ф. Кваши. М. : ЦОКР МВД России, 2009. С. 139.

25. Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учебник. С. 138.

26. Панеях Э.Л. Неформальные институты и формальные правила: закон действующий vs закон применяемый // Политическая наука. Российская политика в теоретическом и сравнительном контексте: Сб. науч. тр. М., 2013. Вып. 1. С. 39.

27. Путин В. В. Выступление на расширенном заседании коллегии МВД России 15 марта 2016 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 7 апреля 2017 г.).

28. Разумовская Т.В. Правовая личность в условиях современного государства (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004. С. 23.

29. Семенов А.С. Совершенствование института взаимодействия прокуратуры с органами государственной власти и муниципальными органами в сфере обеспечения законности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 13.
30. Субочева В.А. Неправительственные организации и органы государственной власти (административно-правовые основы взаимодействия): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.
31. Сыпачев А.Ю., Бражников Д.А., Алгазин И.И. С 95 Правовые, организационные и тактические основы гласного содействия оперативным подразделениям органов внутренних дел: учебное пособие. – Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2012. – 68 с.
32. Турыгин Ю.Н. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации и неправительственных правозащитных организаций по защите прав и свобод человека и гражданина: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 11.
33. Киричек Е.В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в РФ. дис. на соиск. учен. степ. док. юр. наук. Академия управления МВД России, М. 2014.427С.
34. Ермаков К.К. Взаимодействие и координация в органах внутренних дел. - М.: ВШ МВД СССР, 1971.
- 35.5. Томин В.Т. Проблемы оптимизации сферы функционирования органов внутренних дел. – Горький: ГВШ МВД СССР, 1978. – С. 106;
- 36.6. Рашевский Ю.М. Обеспечение экономической безопасности Дальневосточного региона: организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции: Монография. – Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД РФ, 2002. С-15;
- 37.7. Яськов Е.Ф., Теория и практика управления. Словарь-справочник. М. 1997. С.-31;

- 38.8. Бурдин К.И. Социологические и организационно-правовые аспекты взаимодействия руководителя органа внутренних дел с общественности сотрудников. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1997. С. 14;
- 39.9. Кутушев В.Г. Основные направления и формы взаимодействия городских и районных органов внутренних дел с государственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами. - М., 1976. С.16;
- 40.. Вердичевский Ф.Ю. Взаимодействие органов следствия и дознания как организованная система//Советское государство и право. -№ 7-77. -С. 42-44;
- 41.. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций, М., Изд-во Юр. литература, 1997. с.- 186;
42. Кноринг В.И. Теория, практика и искусство управления». Учебник для вузов по специальности Менеджмент. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. с-105;
43. Алиуллов Р.Р. Механизм социального управления: Монография.— Москва - Чебоксары, 2003. С. 96
44. Ямпольская Ц.А. О принципах государственного управления//Советское государство и право.1967. №3. С.5;
45. Кузнецов И.Н. Научные основы управления государством. - М.,1979. С.33;
46. Петров Г.И. Основы советского социалистического управления. - М.,1970.
47. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. - М., 1980.
48. См. например: Бровко Н.В. Социологические и правовые аспекты сотрудничества органов внутренних дел с территориальными объединениями казачества. Автореферат дис. ... канд.юрид. наук. - М., 1996. С.11.
49. Информационный бюллетень Департамента налоговой полиции России. № 10. Специальный выпуск /Под ред. А.П. Кузнецова. - М., 1996. С.22;

Аксенов А.А. Организация взаимодействия в органах внутренних дел как функция управления: Дис. ... канд. юрид. наук. –М., 1973. С.94-95;

Околович Л.Я., Розин Л.М. Взаимодействие органов внутренних дел с добровольными народными дружинами в охране общественного порядка. - М., 1985. С.12-14.

50. Ольшевский А.В. Механизм совершенствования системы управления органами внутренних дел (организационно-правовые вопросы) автореферат дис. на соиск. уч. степени к.ю.н. М., Академия управления МВД России, 2004.