

Краснодарский университет МВД России

**А. В. Белоконь**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
С ОРГАНИЗАЦИЯМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ  
НАПРАВЛЕННОСТИ В ОХРАНЕ  
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Учебное пособие

Краснодар  
2018

УДК 351.74  
ББК 67.401  
Б43

Одобрено  
редакционно-издательским советом  
Краснодарского университета  
МВД России

Рецензенты:

*Г. И. Калмыков*, кандидат юридических наук, доцент (Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России);

*О. Г. Фомина* (Управление МВД России по г. Краснодару).

**Белоконь А. В.**

Б43            Взаимодействие органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка : учебное пособие / А. В. Белоконь. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2018. – 46 с.

ISBN 978-5-9266-1399-2

Рассматриваются теоретические и правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности. Дается понятие взаимодействия, характеризуются его принципы. Анализируется зарубежный опыт в исследуемой сфере общественных отношений.

Для профессорского-преподавательского состава, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 351.74  
ББК 67.401

ISBN 978-5-9266-1399-2

© Краснодарский университет  
МВД России, 2018  
© Белоконь А. В., 2018

## Введение

Реалии времени говорят о том, что организация противодействия преступности, в том числе охрана общественного порядка, не представляется вне взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности. Вместе с тем требуется организующая роль органов внутренних дел по отношению к указанным организациям. Только органы внутренних дел, обладающие соответствующим правовым статусом, полномочиями, информацией, способны придать общественным формированиям целенаправленность в борьбе с преступностью.

Предлагаемое учебное пособие на основе нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка, а также материалов, представленных Главным управлением МВД России по Краснодарскому краю, аналитических материалов УОООП Главного управления МВД России по Краснодарскому краю, иных информационно-справочных материалов раскрывает сущность взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка. В работе выделены основные формы и методы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка. Проанализировано состояние взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в обеспечении охраны общественного порядка, изложены теоретические аспекты организации взаимодействия органа внутренних дел, основы взаимодействия как внутриорганизационного, так и внешнеорганизационного. Даны основные черты, присущие организации взаимодействия, а также его виды.

Учебное пособие «Взаимодействие органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка» подготовлено в целях использования образовательными учреждениями МВД России в учебном процессе. Его достоинством является практическая значимость, которая заключается в возможности использования данного пособия как курсантами, слушателями образовательных организаций системы МВД России, так и преподавателями в процессе подготовки к занятиям.

# **1. Организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка**

Эффективная реализация задач по обеспечению охраны общественного порядка весьма затруднительна без совместной деятельности различных субъектов правоотношений в этой сфере, поэтому формулирование понятия взаимодействия, определение его сущности имеет кардинальное значение. В юридической литературе уделяется значительное внимание изучению проблем взаимодействия участников административно-правовых отношений. Взаимодействие предполагает прямое и обратное воздействие субъектов правоотношений друг на друга, обмен информацией, кадровыми, материально-техническими ресурсами между различными организациями, в результате чего создаются условия для достижения поставленных совместных целей.

В социальных отношениях понятие «взаимодействие» рассматривается с точки зрения совместной деятельности физических или юридических лиц по поводу общего или однородного предмета деятельности. Под взаимодействием понимается достижение согласованности действий в определенной деятельности на основе достигнутого объединения, реализация мероприятий, способствующих достижению единой цели, а также повышение эффективности совместной деятельности в реализации поставленных задач<sup>1</sup>.

В сфере организации деятельности органов внутренних дел следует различать внутриорганизационное взаимодействие – между службами и подразделениями органа внутренних дел и внешнеорганизационное взаимодействие – с иными органами исполнительной власти, организациями правоохранительной направленности.

Внутриорганизационное взаимодействие заключается в совместном, согласованном, объединенном единой целью осуществлении подразделениями органа внутренних дел комплекса

---

<sup>1</sup> Ревин И.А. Взаимодействие органов внутренних дел с общественными формированиями правоохранительной направленности в обеспечении общественной безопасности в Северо-Кавказском регионе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 19–20.

управленческих функций, функций по непосредственной реализации административно-правовых режимов, направленных на повышение эффективности их правоохранительной деятельности по обеспечению правопорядка и личной безопасности граждан. Отношения по поводу внешнеорганизационного взаимодействия возникают, как правило, по инициативе одного из взаимодействующих субъектов в случае необходимости расширения их компетенционных возможностей, привлечения необходимых сил, средств для достижения соответствующей правовой цели, получения дополнительной информации для обеспечения общественной безопасности в определенной сфере деятельности<sup>1</sup>.

Субъектами правоотношений по поводу внешнеорганизационного взаимодействия в сфере обеспечения порядка выступают, с одной стороны, органы внутренних дел, с другой – организации правоохранительной направленности.

Взаимодействие, как во внутриорганизационной, так и во внешнеорганизационной деятельности, осуществляемой органами внутренних дел в процессе реализации своих полномочий по обеспечению правопорядка, основывается на особенностях статусного положения, которые присущи субъектам правоотношений по поводу взаимодействия.

В действительности, в отношениях по поводу обеспечения охраны общественного порядка потребность во взаимодействии с кем-либо возникает лишь тогда, когда без него невозможно выполнить какую-либо функцию, задачу, достигнуть поставленной цели, при этом правоотношения в сфере взаимодействия могут регулироваться как диспозитивными нормами, подразумевающими обязательное согласие во взаимодействии одного из субъектов, так и императивными нормами, обязывающими субъектов правоотношений к взаимодействию.

Например, в гражданско-правовых отношениях взаимодействие индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций, направленное на извлечение прибыли или достижения иной, не противоречащей закону цели, может быть достигнуто

---

<sup>1</sup> См.: Белоконь А.В. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в сфере реализации административно-правовых режимов оборота оружия, взрывчатых веществ, частной детективной и охранной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 99–100.

только на добровольной основе по договору о совместной деятельности (ст. 1041 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Главной же особенностью административно-правовых правоотношений, имеющих императивную направленность, является безусловная их реализация. Это объясняется, прежде всего, самой правовой природой административно-правовых отношений, которые применяются в тех случаях, когда следует добиться от субъектов правоотношений безальтернативного поведения, т. е. поведения, осуществляемого строго по тем правилам, которые устанавливаются законодательным органом. Из указанной особенности административно-правового регулирования правоотношений следует: процесс взаимодействия их субъектов, в том числе органов внутренних дел, должен быть урегулирован соответствующими административно-правовыми нормами.

В административно-правовых отношениях призыв к взаимодействию может выглядеть только в виде властной, императивной нормы, в противном случае административно-правовые отношения, направленные на безусловное достижение правовой цели, не состоятся.

Предметом взаимодействия являются правоотношения органов внутренних дел с иными субъектами по поводу совместной деятельности, опосредованные в правовых нормах. Таким правоотношениям по поводу взаимодействия присущи следующие черты:

- они необходимы субъектам правоотношений для выполнения стоящих перед ними задач;
- являются волевыми, направленными на достижение цели, обусловленной взаимодействием;
- регулируют поведение субъектов правоотношений по поводу взаимодействия;
- требуют контроля за соблюдением правил осуществления взаимодействия;
- могут быть постоянными, периодически повторяющимися, однократными<sup>1</sup>.

Важным условием эффективной организации взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности по поводу обеспечения правопорядка является его

---

<sup>1</sup> См.: Белоконов А.В. Указ. соч. С. 101–102.

необходимое и достаточное нормативно-правовое обеспечение, устанавливающее соответственно необходимые и достаточные права и обязанности субъектов правоотношений по поводу взаимодействия, а также их правовые статусы.

Необходимость во взаимодействии органов внутренних дел зависит от наличия потребности в дополнении их компетенционных, ресурсных, информационных и других возможностей, необходимых для достижения правопорядка, а также обуславливается способностью привлекаемых к взаимодействию организаций правоохранительной направленности обладать востребованными для взаимодействия полномочиями или возможностями. Для принятия решения о привлечении к взаимодействию иных субъектов правоотношений инициатору взаимодействия следует определить уровень их влияния на регулируемые правоотношения. В случае если органы внутренних дел и организации правоохранительной направленности могут повысить эффективность поддержания правопорядка, тогда должно быть установлено их взаимодействие<sup>1</sup>.

Процесс взаимодействия можно разделить на два основных вида, принадлежность к которым обуславливает принципы организации взаимодействия.

1. Нормативно-правовое взаимодействие – взаимодействие, являющееся обязательным в связи с изданием соответствующих нормативно-правовых актов, обязывающих органы внутренних дел и организации правоохранительной направленности осуществлять взаимодействие и устанавливающих компетенцию соответствующих взаимодействующих субъектов в правоотношениях по поводу взаимодействия, при этом также нормативными правовыми актами определяется порядок их взаимодействия.

2. Статусное взаимодействие – взаимодействие, осуществляемое в результате реализации органами внутренних дел и организациями правоохранительной направленности своих полномочий, при этом невозможность самостоятельно реализовать свои полномочия понуждает соответствующий субъект взаимодействия к сотрудничеству. В этом виде взаимодействия специальный нормативный правовой акт, осуществляющий правовое ре-

---

<sup>1</sup> См.: Белоконов А.В. Указ. соч. С. 110.

гулирование процесса взаимодействия, отсутствует, а органы внутренних дел или их подразделения взаимодействуют с организациями правоохранительной направленности, исходя из обстоятельств, в соответствии со своим правовым статусом.

Эффективность совместной либо согласованной деятельности субъектов взаимодействия обеспечивается организацией взаимодействия, т. е. согласованием деятельности его субъектов путем оказания на них управленческого воздействия. Организация взаимодействия является разновидностью управленческой деятельности, осуществляемой субъектами, наделенными властными полномочиями в отношении участников совместной деятельности. Целью такой организации служит согласование действий субъектов взаимодействия, всестороннее обеспечение совместного использования сил и средств в обеспечении правопорядка. Важной задачей организации взаимодействия служит также достижение упорядоченности действий различных субъектов, их общей работы, устранение разобщенности и одновременно дублирования в осуществлении ими функций в обеспечении правопорядка.

Среди форм взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности наиболее актуальным является взаимное информирование о состоянии преступности, т. е. обмен оперативно значимыми сведениями, характеризующими оперативную обстановку на обслуживаемых объектах и определяющими направления, формы и методы совместной работы (например, о готовящихся или совершенных преступлениях, выявлении лиц, объявленных в розыск, других сведениях, если возникает необходимость совместного решения задач оперативно-служебного характера). При постоянном обмене информацией взаимодействующие субъекты имеют возможность быстро получать интересующие их сведения по различным проблемам.

Структура информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел по взаимодействию с организациями правоохранительной направленности в обеспечении общественного порядка охватывает множество элементов, к основным из которых можно отнести:

- сведения об оперативной обстановке на обслуживаемом объекте, систему слежения за ее изменениями и своевременным поступлением информации о совершенных преступлениях;
- учеты, а также систематизированные банки данных о преступлениях и преступниках;
- обмен информацией о преступниках и их преступных намерениях между органами внутренних дел и организациями правоохранительной направленности.

Эффективность взаимодействия напрямую зависит от правового обеспечения деятельности по его организации. В этой связи важно отметить, что взаимодействуют в реализации своих полномочий равные в иерархии управления субъекты, в противном случае мы столкнемся не с взаимодействием, а с подчинением. Для решения задачи правового обеспечения организации взаимодействия необходимо наделение одного из субъектов правоотношений дополнительными полномочиями «организатора» взаимодействия по отношению к другому субъекту взаимодействия, применение которых возможно только при возникновении обстоятельств, понуждающих к взаимодействию. Кроме того, необходимо определение организатора взаимодействия и установление его правового положения, функций в нормативных правовых актах, регулирующих правоотношения по поводу взаимодействия, и в статусных нормативных правовых актах.

Следует отличать организацию взаимодействия равных субъектов, функционирующих под юрисдикцией одного органа внутренних дел, и организацию взаимодействия субъектов, принадлежащих к различному юрисдикционному положению. Например, в процессе организации взаимодействия служб органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка начальник органа внутренних дел в пределах своей компетенции может возложить функции по координации действий на службу, обеспечивающую охрану общественного порядка, наделить ее властными полномочиями по отношению к субъектам взаимодействия, а также обязать службы, участвующие во взаимодействии, представлять организатору взаимодействия соответствующую информацию, силы, средства и т. д. Таким образом, решается задача определения организатора взаимодействия и повышения эффективности взаимодействия.

В случае если взаимодействующие субъекты функционируют в разных органах или организациях, равны в иерархии управления, то статус организатора взаимодействия может быть определен не иначе как путем издания соответствующего нормативного правового акта.

Вследствие этого, следует подчеркнуть особую роль административно-правового регулирования в процессе организации взаимодействия, его влияние на управленческие отношения по поводу взаимодействия. Иными словами, управленческие отношения по поводу взаимодействия могут состояться только между теми субъектами, в тех параметрах, по тем правилам, с той интенсивностью, по отношению к тем объектам, которые заданы соответствующими нормативными правовыми актами. А в процессе реализации таких нормативных правовых актов у субъектов правоотношений возникают и соответствующие управленческие отношения (права и обязанности), в том числе и внутриорганизационные, по поводу обеспечения взаимодействия<sup>1</sup>.

Для того чтобы установления, адресованные взаимодействующим субъектам правоотношений, излагаемые в административных правовых актах, не оставались только призывом или лозунгом, административно-правовые нормы по поводу взаимодействия должны:

- определять взаимодействующие субъекты;
- устанавливать объект взаимодействия (по поводу чего должно осуществляться взаимодействие);
- устанавливать порядок взаимодействия;
- устанавливать формы взаимодействия;
- определять порядок обмена информацией о состоянии объекта, по поводу которого осуществляется взаимодействие;
- устанавливать сроки осуществления совместных мероприятий по поводу взаимодействия;
- определять компетенцию, полномочия взаимодействующих субъектов.

Игнорирование вышеназванных принципов организации взаимодействия приводит к тому, что эффективность организа-

---

<sup>1</sup> См.: Белоконь А.В. Указ. соч. С. 114–116.

ции деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка становится зависимой от субъективных факторов.

Непременным условием эффективной организации взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности по поводу обеспечения правопорядка является его необходимое и достаточное нормативно-правовое обеспечение, устанавливающее соответственно необходимые и достаточные права и обязанности субъектов правоотношений, а также их правовые статусы.

Представляется бесспорным, что четко налаженное взаимодействие позволяет эффективнее использовать силы и средства, которыми располагают его субъекты, а также специфические для каждого из них формы и методы работы, дает возможность наиболее оптимально выполнять задачи выявления и раскрытия преступлений путем объединения совместных усилий указанных субъектов, исключать параллелизм и дублирование в их деятельности.

О перспективах организации взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в обеспечении правопорядка свидетельствует имеющийся зарубежный опыт. Так, роль и влияние частных служб безопасности в Европе и Америке особенно возросли за последние 20–25 лет. Это связано с ростом общеуголовной и экономической преступности, появлением новых видов преступлений, активизацией террористических организаций. Все это требует увеличения государственных ассигнований на борьбу с преступностью. Например, в 70-е гг. ежегодные затраты, связанные с борьбой с экономическими преступлениями в США, составили 40 млрд долларов, в 80-е гг. – 67 млрд, в 1990 г. – 114 млрд, а в 2000-е гг. они достигли 200 млрд долларов. По мнению американских криминологов, уголовная юстиция прекратит свое существование, если все преступления, направленные против бизнеса, будет решать только государство. «Полиция не может одна справиться с предупреждением преступности. Она должна работать вместе с другими слоями общества, – говорится в отчете президентской комиссии

США, – одной из таких сил, которая может способствовать снижению уровня преступности, является частная служба безопасности»<sup>1</sup>.

Расширение сферы деятельности частных правоохранительных органов в немалой степени связано с тем, что научно-технический прогресс привел к образованию и развитию индустрии охранных механических и электронных средств, которая занимается проектированием таких систем, их производством, установкой и техническим обслуживанием в рамках частного сектора. Все эти факторы и предопределили создание «новой линии защиты» общества, «линии», которая в настоящее время располагает значительными силами, потенциалом и ресурсами. В связи с этим во всем мире наблюдается рост числа частных служб безопасности и охраны, а также рост численности их сотрудников. Если в США соотношение сил государственной полиции и частных агентств в 1970 г. было примерно равным, то в середине 1988 г. оно уже составило 1,2 млн человек в частном секторе против 675 тыс. человек в государственных правоохранительных органах. В настоящее время в отрасли частной службы безопасности США работает 1,5 млн человек, из них 1 млн работает по контракту, 500 тыс. – непосредственно в штате предприятий.

В Великобритании численность частных полицейских и охранников в 2 раза превышает штатную численность обычной полиции страны.

В ФРГ численность частной полиции примерно равна численности государственной полиции. По сравнению с 70-ми гг. число частных служб охраны и безопасности утроилось, составив 1000 единиц (организаций), с общим занятым в них числом сотрудников более 80 тыс. человек. Около 60 тыс. человек занято в службе охраны на предприятиях и еще 20 тыс. – в частном сыске.

В 1980 и 1990 гг. Национальный институт правосудия США финансировал научное исследование различных аспектов деятельности частных служб безопасности. На основании изученных материалов исследователи пришли к выводу, что частная система защиты граждан к 90-м гг. стала преобладающей в области преду-

---

<sup>1</sup> Дашков Г.В., Кигас В.Н. и др. Обеспечение законности в деятельности частных правоохранительных служб за рубежом. М., 1994. С. 7.

преждения преступлений. Так, по расходам она превзошла государственную службу на 75%, а по числу работающих – в 2,5 раза.

Специалисты отмечают высокий уровень оперативности сотрудников частной службы безопасности Японии и хороший контакт их с государственными правоохранительными органами. Надо отдать должное тому факту, что Япония занимает одно из первых мест среди зарубежных стран по масштабу участия населения в борьбе с преступностью. Например, в стране сформирован институт наставников несовершеннолетних, действуют специальные подростковые центры<sup>1</sup>.

В 1985 г. Министерство общественной безопасности КНР приняло постановление о создании агентств, представляющих услуги по обеспечению безопасности коммерческим организациям, кооперативам и частным лицам за вознаграждение. В их функции входит также охрана общественного порядка, представление консультаций. Работают эти агентства под контролем со стороны государственных органов общественной безопасности.

В 70-х гг. жители городов США начали организовывать добровольные группы для борьбы с преступностью, а в 1981 г. они уже объединились в ассоциации, которые существуют повсеместно и в настоящее время в своих рядах насчитывают более 5 млн человек. Деятельность групп привела к значительному сокращению количества ограблений, краж со взломом и масштабов распространения наркотиков в школах. Жители в какой-то степени избавились от чувства страха перед преступниками, который ранее преследовал их. Однако, согласно данным института общественного мнения Гэллапа, 48% американцев опасаются находиться на улицах в темное время суток.

Ассоциация добровольных групп помощи полиции имеет 450 отделений в 23 штатах страны. В ее рамках хорошо налажен обмен информацией по вопросам предупреждения преступности. Члены групп работают в тесном взаимодействии с полицией и под ее руководством приобретают необходимые навыки. До сих пор ассоциация существовала только за счет членских взносов и

---

<sup>1</sup> См.: Еремин С.В. Разграничение полномочий и ответственности в системе управления органов внутренних дел (организационные и правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2006. С. 83.

небольших пожертвований. В сентябре 1982 г. на рассмотрение сената был вынесен законопроект о содействии органам правосудия, в котором предусматривалось оказание финансовой помощи ассоциации.

Кроме того, в последнее время полиция для борьбы с преступностью стала привлекать почтальонов. Теперь они, проходя по своим обычным маршрутам, обращают внимание на состояние правопорядка на своем участке. Почтальоны обязаны лишь сообщать в полицию о замеченных ими подозрительных лицах и совершении преступлений и не должны вступать в единоборство с преступниками. Эта мера призвана оказать содействие полиции в борьбе в основном с квалифицированными кражами, совершаемыми с помощью технических средств, и кражами со взломом, происходящими преимущественно в дневное время.

Практика использования добровольцев из населения эффективно применяется в полицейском управлении курортного города Панама-Сити штата Флорида. Его население в летнее время увеличивается с 6,5 до 80 тыс. человек.

Резерв дает полиции возможность усиливать свою деятельность, особенно в курортный сезон. Лица, желающие вступить в добровольный резерв полиции, проходят проверку и 97-часовую специальную подготовку, им выдается обмундирование. Некоторое время их привлекают к работе в судах или дежурной полицейской части. После этого резервисты получают разрешение на приобретение собственного оружия и несут патрульную службу совместно с полицией. Добровольцы подвергаются проверке наравне с полицейскими и имеют те же права, но посвящают этой работе лишь часть своего свободного времени.

Каждому добровольцу предлагается отработать в полиции минимум 16 часов в месяц зимой и 32 – летом, но, как правило, они тратят на это значительно больше времени. Почти половина служащих полицейского управления Панама-Сити начинала свою деятельность в полиции, работая на добровольной основе<sup>1</sup>.

Из анализа опыта зарубежных стран следует использовать для правоохранительной системы России принятый в развитых

---

<sup>1</sup> См.: Police Chief. 1982. № 5. P. 27–31, 40, 41, 44, 69. Congressional Record. 1982. September 10. P. SI 1267–SI1268.

демократических государствах подход к организации полицейских систем, который основан на взаимодействии полиции и негосударственных субъектов правоохранительной деятельности<sup>1</sup>.

Таким образом, взаимодействие органов внутренних дел с общественными организациями правоохранительной направленности является важным аспектом правоохранительной деятельности и должно быть организовано в соответствии с закономерностями организационной деятельности органов внутренних дел.

---

<sup>1</sup> См.: Овчинникова Л.И. Зарубежный опыт взаимодействия общественных формирований и государственных органов в области охраны правопорядка // Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности: сб. № 15. М.: ВНИИ МВД России, 2008. С. 148.

## **2. Правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка**

Обеспечение правопорядка является конституционной функцией государственной власти, в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации его обеспечение находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Правопорядок – это порядок общественных отношений, установленных правовыми нормами. Правопорядок складывается в процессе реализации правовых норм и отражает состояние общественных отношений в результате воздействия на них права. Правопорядок следует рассматривать с одной стороны как процесс воздействия права на общество, а с другой – как результат влияния правовых норм на общественные отношения. Он является составной частью общественного порядка, устанавливается в процессе регулятивного воздействия определенных правовых норм. Конституционные правоустановления обуславливают необходимость взаимодействия органов внутренних дел в сфере обеспечения правопорядка с общественными организациями правоохранительной направленности.

Следует отметить, что деятельность общественных организаций правоохранительной направленности по охране общественного порядка должна вестись под непосредственным руководством и строжайшим контролем правоохранительных органов.

Правовую основу деятельности общественных организаций в сфере обеспечения правопорядка составляет Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка в Российской Федерации», который устанавливает принципы и основные формы участия граждан в обеспечении правопорядка. Данный закон регламентирует порядок создания и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, целью которых является участие в обеспечении правопорядка, а также правила, особенности создания и деятельности народных дружин, определяется правовой статус народных дружинников. Кроме этого, отношения в этой сфере регулируются Федеральным законом от 05.12.2005 № 154-ФЗ

«О государственной службе российского казачества», Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», Законом Краснодарского края от 28.06.2007 № 1267-КЗ (в ред. от 28.11.2014) «Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Краснодарского края.

Участие граждан в охране общественного порядка осуществляется в соответствии с принципами добровольности, законности, приоритетности защиты прав и свобод человека и гражданина, права каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом, взаимодействия с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления, недопустимости подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

К организациям правоохранительной направленности относятся:

- общественные объединения правоохранительной направленности в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица;
- народные дружины в форме общественной организации;
- народные дружины из числа членов казачьих обществ;
- частные охранные организации.

В соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» возможны следующие формы участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;
- участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести;
- внештатное сотрудничество с полицией;
- участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Граждане, достигшие возраста 18 лет, вправе участвовать в деятельности общественных объединений правоохранительной

направленности, создаваемых ими по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы, в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица.

Решения о создании общественных объединений правоохранительной направленности принимаются гражданами на общем собрании по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Общественные объединения правоохранительной направленности могут участвовать в охране общественного порядка по месту их создания только после внесения в региональный реестр.

Основными направлениями деятельности общественных объединений правоохранительной направленности являются: содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка, участие в предупреждении и пресечении правонарушений, распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Общественные объединения правоохранительной направленности при участии в охране общественного порядка имеют право в пределах территории, на которой они созданы:

- информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях и об угрозах общественному порядку;

- оказывать содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам при их обращении в мероприятия по охране общественного порядка;

- реализовывать иные права, предусмотренные Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» и другими федеральными законами.

Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних

дел. Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования. При этом на одной территории, как правило, может быть создана только одна народная дружина.

Народные дружины могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр.

Основными направлениями деятельности народных дружин являются: содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка, участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины, участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

В целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления могут создаваться координирующие органы (штабы), порядок создания и деятельности которых определяется законами субъектов Российской Федерации.

Положения Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» распространяются на деятельность народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, с учетом особенностей, указанных в данном законе и Федеральном законе «О государственной службе российского казачества».

Народные дружинники из числа членов казачьих обществ выполняют обязанности по охране общественного порядка в форменной одежде, установленной для членов соответствующего казачьего общества, с использованием символики народного дружинника.

Планы работы народных дружин из числа членов казачьих обществ, место и время проведения мероприятий по охране общественного порядка, количество привлекаемых к участию в охране общественного порядка народных дружинников из числа членов казачьих обществ согласовываются с атаманами окруж-

ных (отдельских) казачьих обществ, органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иными правоохранительными органами.

Порядок привлечения членов казачьих обществ к несению службы осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.10.2009 № 806 «О порядке привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы и порядке заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами договоров (соглашений) с казачьими обществами».

Российское казачество в соответствии с требованиями Федерального закона «О государственной службе российского казачества» в установленном порядке оказывает содействие государственным органам в организации и ведении воинского учета членов казачьих обществ, организует военно-патриотическое воспитание призывников, их подготовку к военной службе и вневойсковую подготовку членов казачьих обществ во время их пребывания в запасе. Принимает участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, по гражданской и территориальной обороне, в природоохранных мероприятиях. В соответствии с этим законом принимает участие в охране общественного порядка, обеспечении экологической и пожарной безопасности, охране Государственной границы Российской Федерации, борьбе с терроризмом.

В соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка в Российской Федерации» народные дружинники при участии в охране общественного порядка наделены следующими правами:

- требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;
- принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;

- оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка;
- применять физическую силу в случаях и порядке, предусмотренных указанным Федеральным законом;
- осуществлять иные права, предусмотренные указанным Федеральным законом, другими федеральными законами.

Народные дружинники вправе отказаться от исполнения возложенных на них обязанностей в случае, если имеются достаточные основания полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

В соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка в Российской Федерации» народные дружинники имеют следующие обязанности:

- знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;
- при объявлении сбора народной дружины прибывать к месту сбора в установленном порядке;
- соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;
- принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений;
- выполнять требования уполномоченных сотрудников органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов, не противоречащие законодательству Российской Федерации;
- оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков;
- иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение установленного образца.

Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» предусмотрено материальное стимулирование народных дружинников. В соответствии со ст. 26 названного закона органы государственной власти и органы местного самоуправления за счет средств соответствующих бюджетов могут

осуществлять материальное стимулирование деятельности народных дружинников. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут предоставлять народным дружинникам во время исполнения обязанностей проездные билеты на все виды общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (за исключением такси) в пределах территории муниципального образования.

Организации, в которых созданы общественные объединения правоохранительной направленности по месту работы или учебы граждан, в пределах своей компетенции могут предоставлять участникам этих объединений льготы и компенсации за счет собственных средств.

Народным дружинникам по месту работы предоставляется ежегодный дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до десяти календарных дней. Также может выплачиваться вознаграждение за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут осуществлять личное страхование народных дружинников на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, устанавливать дополнительные льготы и компенсации для народных дружинников, гарантии правовой и социальной защиты членов семей народных дружинников в случае гибели народного дружинника в период участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, а также использовать иные формы их материальной заинтересованности и социальной защиты, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Порядок предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления народным дружинникам льгот и компенсаций устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

В качестве дополнительных источников финансирования народных дружин из числа членов казачьих обществ, их матери-

ально-технического обеспечения могут использоваться средства казачьих обществ.

Контроль за деятельностью народных дружин, указанной в ч. 6 ст. 12 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», осуществляется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Законом Краснодарского края «Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае» определена правовая основа участия граждан в охране общественного порядка.

В соответствии с данным законом, к основным полномочиям Законодательного Собрания Краснодарского края по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка относятся:

- определение порядка создания и деятельности координирующих органов (штабов) в целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин;

- утверждение образца и порядка выдачи удостоверения, образцов форменной одежды и (или) отличительной символики народного дружинника;

- установление порядка предоставления органами государственной власти Краснодарского края и органами местного самоуправления в Краснодарском крае народным дружинникам льгот и компенсаций.

К основным полномочиям исполнительных органов государственной власти Краснодарского края по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка относятся:

- оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, в пределах своих полномочий;

- размещение в порядке, установленном главой администрации (губернатором) Краснодарского края, на официальных сайтах в сети Интернет, а также в средствах массовой информации общедоступных сведений о лицах, пропавших без вести, месте их предполагаемого поиска, контактной информации координаторов мероприятий по поиску лиц, пропавших без вести, иной информации, необходимой для эффективного поиска лиц, пропавших без вести;

– осуществление материально-технического обеспечения деятельности народных дружин, материального стимулирования деятельности народных дружинников;

– решение иных вопросов, отнесенных законодательством к полномочиям исполнительных органов государственной власти Краснодарского края.

К основным полномочиям органов местного самоуправления в Краснодарском крае по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка относятся:

– оказание в пределах предоставленных полномочий поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;

– установление границ территории, на которой может быть создана народная дружина;

– согласование кандидатуры на должность командира народной дружины, в том числе командира народной дружины из числа членов казачьих обществ;

– согласование планов работы народных дружин, в том числе народных дружин из числа членов казачьих обществ, места и времени проведения мероприятий по охране общественного порядка, количества привлекаемых к участию в охране общественного порядка народных дружинников, в том числе народных дружинников из числа членов казачьих обществ;

– осуществление за счет средств местного бюджета материально-технического обеспечения деятельности народных дружин, материального стимулирования деятельности народных дружинников;

– установление в порядке, предусмотренном законодательством Краснодарского края, дополнительных льгот и компенсаций для народных дружинников;

– решение иных вопросов, отнесенных законодательством к полномочиям органов местного самоуправления.

Этим же законом определены гарантии правовой и социальной защиты граждан, участвующих в охране общественного порядка (ст. 12), поощрения граждан (ст. 13), материально-техническое обеспечение деятельности народных дружин (ст. 14).

Материально-техническое обеспечение деятельности народных дружин в Краснодарском крае осуществляется за счет добровольных пожертвований, а также иных средств, не запрещенных законодательством Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления в Краснодарском крае могут выделять средства на финансирование материально-технического обеспечения деятельности народных дружин, предоставлять народным дружинам помещения, технические и иные материальные средства, необходимые для осуществления деятельности. В качестве дополнительных источников финансирования народных дружин из числа членов казачьих обществ, их материально-технического обеспечения могут использоваться средства казачьих обществ.

Порядок выдачи удостоверения народного дружинника в Краснодарском крае определен Законом Краснодарского края «Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае». Удостоверение народного дружинника в Краснодарском крае выдается должностным лицом органа местного самоуправления, входящим в состав координирующего органа (штаба) того муниципального образования Краснодарского края, на территории которого создана народная дружина.

Для выдачи удостоверения народного дружинника должностному лицу предоставляются следующие документы: ходатайство командира народной дружины, содержащее биографические сведения о кандидате в члены народной дружины, собственноручно написанное заявление кандидата о принятии его в члены народной дружины, фотография размером 2,5 см х 3 см.

В целях реализации ч. 1 ст. 12, ст. 13, 22 и 23 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», во исполнение приказа МВД России от 21.07.2014 № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин» был издан приказ Главным управлением МВД России по Краснодарскому краю от 04.09.2014 № 1270 «О порядке рассмотрения уведомлений о создании народных дружин, согласования кандидатур командиров народных дружин, планов работы народных дружин, мест и времени проведения мероприятий по охране общественного порядка, количества привлекаемых народных дружинников». Функции по

рассмотрению уведомлений о создании гражданами Российской Федерации народных дружин (народных дружин из числа членов казачьих обществ), согласования кандидатур командиров, планов работы, мест и времени проведения мероприятий по охране общественного порядка, количества народных дружинников (народных дружинников из числа членов казачьих обществ), привлекаемых к участию в охране общественного порядка, возложены на территориальные органы МВД России на районном уровне Краснодарского края.

Однако в правовом регулировании деятельности народных дружинников есть некоторые проблемы. В соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» народный дружинник наделяется соответствующими правами и полномочиями при участии в охране общественного порядка. В соответствии с данным законом народные дружинники имеют право применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, при участии народных дружинников в охране общественного порядка могут возникнуть обстоятельства, при которых их жизни и здоровью может угрожать опасность. Однако ответственность за противоправные действия в отношении народных дружинников в период их участия в охране общественного порядка отсутствует.

Исходя из этого, было бы целесообразно использовать законодательный опыт советского периода. В советском законодательстве была предусмотрена уголовная ответственность за оскорбление народного дружинника (ст. 192.1 УК РСФСР), сопротивление народному дружиннику (ст. 191.1 УК РСФСР), посягательство на его жизнь (ст. 191.2 УК РСФСР), ответственность приравнивалась к ответственности за такие действия в отношении сотрудника милиции.

В целях организации взаимодействия органов внутренних дел Краснодарского края с казачьими обществами Кубанского войскового казачьего общества был издан совместный приказ Главного управления МВД России по Краснодарскому краю и

Кубанского казачьего войска от 29.06.2012 № 908/114/1 «О взаимодействии территориальных органов МВД России на районном уровне Краснодарского края и казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества в охране общественного порядка на территории края», которым утверждены состав членов совместной рабочей группы по координации работы территориальных органов МВД России на районном уровне Краснодарского края и казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества, а также Инструкция о порядке занесения сведений о казаках, участвующих в охране общественного порядка, в книги «Постовых ведомостей» и согласования должностными лицами территориальных органов МВД России на районном уровне Краснодарского края табелей учета выходов казаков на дежурства.

Также издан приказ Главного управления МВД России по Краснодарскому краю от 09.08.2012 № 1104 «О проведении отбора и первоначальной профессиональной подготовки членов казачьих дружин Кубанского войскового казачьего общества», подписаны соглашения от 10.10.2012 № 71 и от 30.12.2013 № 193/12-10 «Об участии казачьих дружин районных казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества в охране общественного порядка на территории муниципальных образований Краснодарского края», регламентирующие формы, порядок и участие членов Кубанского войскового казачьего общества в осуществлении деятельности по профилактике социально-опасных форм поведения граждан (охране общественного порядка) на территории муниципальных образований Краснодарского края.

Взаимодействие органов внутренних дел с частными детективами и охранными организациями по обеспечению правопорядка и борьбы с преступностью является одним из приоритетных направлений в их деятельности. Под взаимодействием органов внутренних дел с частными детективами и охранными организациями понимается их совместная согласованная деятельность на добровольной основе, направленная на достижение общих задач по охране правопорядка и борьбе с преступностью, предупреждению терроризма.

Правовой основой такого взаимодействия является ст. 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной

деятельности в Российской Федерации», которой устанавливается, что в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, организациям, осуществляющим частную охранную и детективную деятельность, предоставляется право содействовать правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, а частным детективам предоставляется право содействовать правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утверждены правила предоставления частным охранным организациям права содействовать правоохранительным органам в обеспечении правопорядка и предоставления частным детективам права содействовать правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений, которые устанавливают порядок предоставления права содействовать правоохранительным органам: частным охранным организациям – в обеспечении правопорядка на основании соглашения об обеспечении правопорядка, заключенного с соответствующим правоохранительным органом, его структурным подразделением (далее – соглашение об обеспечении правопорядка); частным детективам – в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений на основании соглашения о предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений, заключенного с соответствующим правоохранительным органом (далее – соглашение о предупреждении и раскрытии преступлений). Типовые формы соглашения об обеспечении правопорядка и соглашения о предупреждении и раскрытии преступлений устанавливаются Министерством внутренних дел Российской Федерации. Для заключения соглашения об обеспечении правопорядка частная охранная организация направляет соответствующее письменное обращение в правоохранительные органы с приложением документов и материалов, характеризующих деятельность этой организации, а также перечня обязанностей, которые она готова взять на себя. Такое обращение рассматривается в сроки и в порядке, которые установле-

ны для рассмотрения обращений граждан. По результатам рассмотрения правоохранительный орган принимает решение о целесообразности (нецелесообразности) заключения соглашения об обеспечении правопорядка, о чем уведомляет частную охранную организацию. В соглашении об обеспечении правопорядка может предусматриваться порядок осуществления следующих обязанностей:

- участие работников частной охранной организации в обеспечении правопорядка в местах проведения массовых мероприятий;

- содействие работников частных охранных организаций в вызове дежурных служб в случае обращения граждан в местах осуществления охранной деятельности;

- содействие работников частной охранной организации органам внутренних дел в розыске лиц, подозреваемых в совершении преступления либо объявленных в розыск по иным основаниям;

- незамедлительное информирование работниками частных охранных организаций правоохранительных органов о ставших им известными нарушениях общественного порядка, готовящихся, совершаемых и совершенных правонарушениях и преступлениях;

- организация совместных патрулей, в состав которых включаются сотрудники органов внутренних дел или других правоохранительных органов, в том числе с использованием транспортных средств частной охранной организации, оказывающей услуги по охране объектов или имущества на объектах с принятием соответствующих мер реагирования на сигнальную информацию технических средств охраны;

- предоставление правоохранительным органам имеющихся в частной охранной организации или используемых на охраняемых объектах технических средств охраны, средств аудио- и видеонаблюдения для использования их в целях обеспечения общественной безопасности.

При необходимости в соглашении об обеспечении правопорядка предусматривается порядок предоставления правоохранительными органами частной охранной организации информации о происшествиях, криминальной обстановке, лицах, находящихся в розыске, приемах и тактике совершения преступлений, а также других сведений, за исключением сведений, которые составляют государственную и иную охраняемую законом тайну. Для заклю-

чения соглашения о предупреждении и раскрытии преступлений частный детектив направляет соответствующее письменное обращение в правоохранительный орган с приложением документов и материалов, характеризующих деятельность частного детектива, а также перечня обязанностей, которые он готов взять на себя. Такое обращение рассматривается в сроки и в порядке, которые установлены для рассмотрения обращений граждан. По результатам рассмотрения правоохранительный орган принимает решение о целесообразности (нецелесообразности) заключения соглашения о предупреждении и раскрытии преступлений, о чем уведомляет частного детектива. В соглашении о предупреждении и раскрытии преступлений может предусматриваться порядок осуществления следующих обязанностей:

- содействие частных детективов розыску лиц, подозреваемых в совершении преступления либо объявленных в розыск по иным основаниям;

- информирование правоохранительных органов частными детективами о ставших им известными фактах о готовящихся, совершаемых и совершенных преступлениях и административных правонарушениях.

При необходимости в соглашении о предупреждении и раскрытии преступлений предусматривается порядок предоставления правоохранительными органами частному детективу информации о происшествиях, криминальной обстановке в соответствующем районе, за исключением сведений, которые составляют государственную и иную охраняемую законом тайну. При необходимости в целях координации содействия в обеспечении правопорядка, предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений федеральные органы исполнительной власти создают координационные органы.

Приказом МВД России от 17.04.2013 № 211 утверждены типовые формы соглашений о содействии частных охранных организаций правоохранительным органам в обеспечении правопорядка и о содействии частных детективов правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений.

### **3. Формы и методы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка**

Любое взаимодействие предполагает, прежде всего, заинтересованность сторон в налаживании и поддержании взаимных контактов в определенной сфере жизнедеятельности. Взаимная заинтересованность обуславливается схожестью задач, стоящих перед органами внутренних дел, частными детективами и охранными организациями.

Реализация функций частных детективов и охранных организаций происходит под контролем органов внутренних дел, порождая несколько видов сопряжения информационных потоков, как органов внутренних дел, так и частных охранных структур. Большая часть информации, интересующая частных детективов и охранные организации, – это информация органов внутренних дел о наличии судимости, нахождении в розыске, принадлежности транспортных средств, регистрации физических лиц. В области обеспечения правопорядка происходит взаимообмен информацией, способствующей обеспечению сохранности имущества, охраняемого частными охранными организациями. Как одно из выражений такого информирования является ежесуточное информирование частных детективов и персонала охранных организаций об оперативной обстановке на территории обслуживания органа внутренних дел, использование мобильных систем связи для получения информации о готовящихся либо совершаемых правонарушениях.

В сфере противодействия преступности информационное взаимодействие происходит при поиске свидетелей по уголовным делам, розыске похищенного имущества, пропавших без вести лиц, т. е. там, где совпадают интересы органов внутренних дел и возможности детективов и охранных организаций. Возможность такого информационного обмена между частными детективами и охранными организациями и органами внутренних дел обусловлена тем, что частные детективы и охранные организации в силу выполнения договорных обязательств перед клиентом получают определенную информацию, представляющую интерес для орга-

нов внутренних дел. Это связано с общими интересами по поводу получения информации о совершенных или готовящихся правонарушениях, а также наличием объективной ограниченности источников таких сведений у каждой из сторон. С тактической точки зрения, статус частного охранника, детектива не ассоциируется у граждан с государственной правоохранительной системой, в некоторых случаях это способствует более эффективному получению информации.

Обмен информацией, в определенных рамках, объективно выгоден органам внутренних дел, частным детективам и охранным организациям. Органы внутренних дел заинтересованы в качественной деятельности этих структур, поскольку в ходе оказания охранных услуг клиентам обеспечивается безопасность имущества, общественный порядок на территории охраняемых объектов. В свою очередь, администрации частных охранных организаций, а также частные детективы заинтересованы в качественном предоставлении услуг клиентам, что исключает претензии, судебные иски клиентов и, как результат, влечет за собой материальную и иную ответственность частных детективов и охранных организаций.

Наработанный опыт взаимодействия органов внутренних дел с частными детективами и охранными организациями в обеспечении правопорядка определил следующие основные направления в работе:

- обмен информацией в ходе совместного патрулирования с нарядами патрульно-постовой службы в системе единой дислокации;

- привлечение частных охранников в качестве доверенных лиц, внештатных сотрудников полиции;

- целенаправленное получение информации от частных охранных организаций в рамках подготовки к проведению специальных мероприятий и операций по борьбе с наиболее распространенными видами преступлений и административными правонарушениями;

- обмен информацией между частными детективами и охранными организациями и соответствующими службами органов внутренних дел о действиях организованных преступных

групп, криминальных проявлениях в сфере экономики и иных правонарушениях.

Взаимодействие органов внутренних дел с частными детективами и охранными организациями возможно в направлении совместного участия в проведении мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений, охране общественного порядка при проведении массовых праздничных мероприятий. Такая форма взаимодействия подразумевает реализацию органами внутренних дел основных функций по обеспечению правопорядка и предупреждению правонарушений, а также контроль за деятельностью частных детективов и охранных организаций. Как вариант взаимодействия, который можно использовать в этом направлении, это внесение в схему оперативного реагирования на совершаемые преступления сил и средств действующих частных охранных организаций. По сигналу о совершении преступления дежурным органа внутренних дел используется группа охранников для выезда на место происшествия и оказания содействия органам внутренних дел.

Для организации взаимного обмена информацией необходимы регулярные встречи, совещания, подготовка совместных информационных материалов. В информационных материалах следует осуществлять оперативное информирование сотрудников частных охранных организаций о совершенных преступлениях, угонах автотранспорта, приметах преступников и похищенного имущества, ориентирование на установление лиц, совершающих преступления.

Заслуживает внимания организация информационного взаимодействия частных охранников с участковыми уполномоченными полиции по отработке жилого сектора при проведении операций и рейдов по выявлению лиц, склонных к правонарушениям, проживающих без регистрации, а также соблюдению владельцами оружия условий, обеспечивающих его сохранность.

В настоящее время имеется острая необходимость в правовом регулировании процессов информационного взаимодействия органов внутренних дел с частными охранными организациями нормативными правовыми актами МВД России, определяющими систему информационного взаимодействия, статус предоставля-

емой информации, детализирующими информационный обмен по линиям служб органов внутренних дел.

МВД России обращает внимание органов внутренних дел субъектов Российской Федерации на одно из приоритетных направлений деятельности – привлечение сил частных охранно-сыскных структур к поддержанию правопорядка на улицах и других общественных местах, пресечению преступных и иных антиобщественных проявлений, прежде всего связанных с угонами и кражами автомашин, различными формами хищения собственности граждан, а также охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Тем самым осознается необходимость глубокого и продуктивного взаимодействия государственных правоохранительных структур, признания его полезным во всех отношениях. Представляется необходимым видеть в частных детективах и охранных организациях субъект правоохранительной деятельности в пределах своей компетенции.

Полезность такого взаимодействия подтверждается научными исследованиями зарубежного опыта сотрудничества полиции с частными охранными структурами. Например, в США частные службы безопасности выполняют объем работы, с которым сама полиция справилась бы только при условии ассигнования больших финансовых средств на ее деятельность<sup>1</sup>.

Необходимость и актуальность взаимодействия органов внутренних дел Краснодарского края с частными охранными организациями в обеспечении правопорядка обусловливается следующими данными. В целях исполнения требований распоряжения главы администрации Краснодарского края от 06.12.2002 № 1621 «Об участии в охране общественного порядка сотрудников охранно-сыскных структур, охотничьих обществ» в 2014 г. территориальными органами внутренних дел Краснодарского края с частными охранными организациями заключено 596 соглашений о взаимодействии в обеспечении правопорядка с правоохранительными органами, предусматривающих участие в обеспечении контроля за территорией, прилегающей к охраняемому объекту,

---

<sup>1</sup> См.: Черетаева М.В., Ключин В.Г. Частные сыскные и охранные бюро. Подбор информационных материалов. М., 1992. Вып. 1. С. 14.

и 97 соглашений об организации совместных патрулей на базе групп быстрого реагирования частных охранных организаций.

В соответствии с заключенными соглашениями в среднем ежедневно привлекалось 788 частных охранников, находящихся на 2678 объектах постоянного присутствия сил и средств частных охранных организаций, учтенных в системе единой дислокации органов внутренних дел.

Сотрудниками частных охранных организаций, находящимися на объектах постоянного нахождения сил и средств частных охранных организаций, учтенных в системе единой дислокации органов внутренних дел Краснодарского края, задержано 2125 правонарушителей, в том числе:

- 953 правонарушителя задержано совместными патрулями на базе групп быстрого реагирования частных охранных организаций, из них 70 – по подозрению в совершении преступлений;

- 968 правонарушителей задержано сотрудниками частных охранных организаций в ходе обеспечения контроля за территорией, прилегающей к охраняемому объекту, из них 35 – по подозрению в совершении преступлений.

В 1 квартале 2015 г. территориальными органами внутренних дел Краснодарского края с частными охранными организациями заключено 594 соглашения о взаимодействии в обеспечении правопорядка с правоохранительными органами, предусматривающих участие в обеспечении контроля за территорией, прилегающей к охраняемому объекту, и 93 соглашения об организации совместных патрулей на базе групп быстрого реагирования частных охранных организаций.

В соответствии с заключенными соглашениями в среднем ежедневно привлечен 771 частный охранник на 2665 объектах постоянного нахождения сил и средств частных охранных организаций, учтенных в системе единой дислокации органов внутренних дел.

Сотрудниками частных охранных организаций, находящимися на объектах постоянного нахождения сил и средств частных охранных организаций, учтенных в системе единой дислокации органов внутренних дел Краснодарского края, задержано 347 правонарушителей, в том числе:

– 143 правонарушителя задержано совместными патрулями на базе групп быстрого реагирования частных охранных организаций, из них 18 – по подозрению в совершении преступлений;

– 142 правонарушителя задержано сотрудниками частных охранных организаций в ходе обеспечения контроля за территорией, прилегающей к охраняемому объекту, из них 16 – по подозрению в совершении преступлений.

Важным в реализации задач по взаимодействию органов внутренних дел с частными детективами и охранными организациями является и создание в целях обмена информацией ассоциаций, центров, координационных советов, проведение совещаний и семинаров. В процессе их работы следует осуществлять активный обмен информацией и опытом, анализировать и выработать решения по проблемным вопросам, согласовывать действия по обеспечению правопорядка. Такие совместные действия выступают еще одной формой взаимодействия. В процессе осуществления совместных действий должны составляться планы, в которых ясно и четко сформулированы: цель, силы, средства, конкретные исполнители, общественные группы, сроки исполнения, формы и методы взаимодействия.

Взаимодействие казаков с органами внутренних дел по обеспечению правопорядка предоставляет возможность органам внутренних дел компенсировать нехватку личного состава, обеспечить силовое прикрытие и свидетельскую базу сотрудникам полиции при проведении оперативных мероприятий. Совместные наряды полиции и казачества стали важным фактором профилактического воздействия на правонарушителей и других граждан. Казаки, выполняющие правоохранительную функцию, формируют своей работой, позитивным поведением и обращением с гражданами положительное общественное мнение как о себе, так и о работе полиции, и об органах власти в целом.

В соответствии с Федеральным законом «О государственной службе российского казачества» одним из приоритетных направлений несения государственной службы кубанским казачеством является участие казаков в обеспечении правопорядка.

Органы государственной власти края, органы местного самоуправления в крае совместно с Кубанским войсковым казачьим обществом и казачьими обществами, входящими в его состав,

проводят значительную работу по привлечению казаков к охране правопорядка на улицах и в иных общественных местах населенных пунктов для профилактики правонарушений и снижения преступности на территории Краснодарского края.

В крае создана нормативно-правовая основа, закрепившая правовой статус казачьих обществ в охране общественного порядка. Приняты и реализуются Концепция государственной политики Краснодарского края в отношении кубанского казачества (постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 23.03.2011 № 2493-П), распоряжение главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14.07.2012 № 656-р «Об организации деятельности казачьих дружин, участвующих в охране общественного порядка в Краснодарском крае», государственная программа Краснодарского края «Казачество Кубани» (постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 02.10.2013 № 1107). Этими документами обеспечено широкое правовое поле и финансовая поддержка организации несения казаками государственной и иной службы. Целевые программы, направленные на поддержку правового статуса казачьих обществ, приняты в 40 муниципальных образованиях Краснодарского края.

Для координации работы по привлечению и участию казачьих дружин в охране общественного порядка на территории края созданы и функционируют краевой и районные штабы по взаимодействию в области организации участия граждан в охране общественного порядка на территории Краснодарского края (далее – штабы), утверждены положения об их деятельности. Данные штабы совместно с органами внутренних дел края проводят регулярные встречи с трудовыми коллективами, информируют о состоянии правопорядка, разъясняют важность участия казаков и населения в общественных формированиях и содействия правоохранительным органам в борьбе с преступностью.

В результате проводимой работы в настоящее время для обеспечения правопорядка на территории края в 46 районных казачьих обществах созданы и работают 46 казачьих дружин общей численностью 2551 человек, из которых на постоянной платной основе работают 1556 казаков-дружинников.

В соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» все казачьи дружины Кубанского войскового казачьего общества внесены в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности (далее – реестр) на территории края.

18 октября 2014 г. Главным управлением МВД России по Краснодарскому краю атаманам районных казачьих обществ в торжественной обстановке выданы соответствующие свидетельства о внесении в реестр.

Для выполнения казачьими дружинами уставных обязанностей органами государственной власти края, органами местного самоуправления муниципальных образований края постоянно оказывается финансовая и имущественная поддержка. Так, в 2014 г. из средств краевого бюджета в рамках государственной программы Краснодарского края «Казачество Кубани» на реализацию мероприятий по участию членов Кубанского войскового казачьего общества в охране общественного порядка было выделено и освоено 683,7 млн рублей, из бюджетов муниципальных образований края в рамках муниципальных программ – 131 млн рублей.

Кроме того, за счет средств бюджетов разных уровней оборудованы помещения всех штабов, изготовлены памятки для дружинников, члены казачьих дружин обеспечены комплектами форменного обмундирования, удостоверениями, знаками отличия. Для проведения рейдовых мероприятий казачьим дружинам при необходимости выделяется автотранспорт.

Для организации совместной работы по обеспечению правопорядка на улицах и в общественных местах населенных пунктов, по профилактике преступлений заключены трехсторонние соглашения между администрациями муниципальных образований края, городскими и районными органами внутренних дел и районными казачьими обществами об участии членов казачьих дружин в охране общественного порядка на соответствующих территориях края.

Особое внимание уделяется дежурствам дружинников в выходные и праздничные дни. В этих целях разрабатываются и утверждаются дополнительные графики дежурства казаков, а в

маршруты патрулирования включают места массового скопления людей и наиболее проблемные объекты, где чаще всего совершаются правонарушения. По итогам каждого дежурства казачьих дружин на всей территории района в штабы поступает информация о выявленных нарушениях общественного порядка и мерах, принятых к нарушителям. Нарушения, выявленные в ходе дежурства, рассматриваются на заседаниях краевого и муниципальных штабов.

Основным показателем качества работы казачьих дружин является количество проведенных совместно с сотрудниками органов внутренних дел профилактических мероприятий по пресечению противоправных действий и выявлению правонарушений на улицах и в иных общественных местах населенных пунктов.

В 2014 г. из числа казаков, несущих службу по охране общественного порядка на постоянной профессиональной основе, на территории 44 муниципальных образований Краснодарского края: 1360 казаков оказывали содействие сотрудникам полиции в обеспечении правопорядка на улицах, площадях, в парках, скверах и других общественных местах населенных пунктов; 156 казаков участвовали в охране общественного порядка на 13 объектах транспорта (в аэропортах и на железнодорожных вокзалах городов Краснодар, Сочи, Анапа, Новороссийск, Геленджик, Туапсе, Горячий Ключ); 40 казаков обеспечивали правопорядок на 5 стационарных постах дорожно-патрульной службы ГИБДД и пунктах полиции, расположенных на автомобильных дорогах на административной границе Краснодарского края.

Таким образом, в 2014 г. профессиональные казачьи дружины оказали содействие полиции в выявлении и пресечении 378 преступлений и 83998 административных правонарушений, в том числе на улицах и в других общественных местах – 249 преступлений и 72111 правонарушений; на объектах транспорта – 20 преступлений и 7409 правонарушений; на стационарных постах дорожно-патрульной службы ГИБДД и в пунктах полиции – 109 преступлений и 4478 правонарушений.

Казачьи дружины оказали содействие полиции в задержании 166 лиц, находившихся в розыске за совершенные преступления, в предотвращении 840 случаев детской безнадзорности, в выявлении 1298 лиц, нарушивших миграционное законодательство.

Кроме того, 995 казаков-дружинников оказывали содействие городским и районным органам внутренних дел в обеспечении правопорядка в предвыходные, выходные, предпраздничные и праздничные дни. Совместно с сотрудниками полиции осуществлено 59700 дежурств. С участием казаков выявлено 44 преступления и 10727 административных правонарушений.

В соответствии с соглашениями, заключенными казачьими обществами с органами местного самоуправления муниципальных образований, 483 казака участвовали в обеспечении правопорядка на территориях городских и сельских поселений.

Во исполнение распоряжения главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 18.12.2013 № 992-р «О привлечении членов казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества к участию в обеспечении правопорядка в городе Сочи в период проведения XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года» в период с 10 января по 16 марта 2014 г. 500 казаков-дружинников из 21 районного казачьего общества совместно с органами полиции несли службу по обеспечению правопорядка в городе Сочи на территории, прилегающей к объектам проведения мероприятий, в Адлерском, Центральном и Лазаревском внутригородских районах города Сочи, а также на основных транспортных узлах.

Общее количество народных дружин на территории края составляет 306 (из них 56 – казачьи). В региональный реестр Краснодарского края по состоянию на 1 июня 2015 г. внесено 123 добровольных народных дружин (включая 46 казачьих), из них 71 – не казачья дружина и 6 общественных объединений правоохранительной направленности.

В соответствии с распоряжением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 24.09.2014 № 344-р «О привлечении Кубанского войскового казачьего общества к участию в охране общественного порядка в городе Сочи в период проведения «Гран-При России Формула-1» в период с 8 по 13 октября 2014 г. 500 казаков 46 районных казачьих обществ оказывали содействие правоохранительным органам в обеспечении правопорядка в период проведения в г. Сочи российского этапа международных автомобильных гонок.

В ходе профилактических мероприятий по пресечению правонарушений с участием казачьих дружин в городе Сочи выявлено 38 преступлений, более 2600 административных правонарушений, задержано 32 человека, находившихся в розыске. Кроме того, при участии казаков в городах Анапа, Геленджик, Туапсе, Краснодар, Новороссийск было обследовано 364716 квартир и домовладений, а также 12927 других объектов. Казачьи дружины оказали содействие полиции в раскрытии 151 преступления, выявлении и пресечении 16261 правонарушения, задержании 27 человек, находившихся в розыске.

## Заключение

Взаимодействие органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности по охране общественного порядка относится к числу приоритетных задач в деятельности полиции, вызывает интерес государства и общества. Одним из главных условий эффективной организации взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности по поводу обеспечения правопорядка является его необходимое и достаточное нормативно-правовое обеспечение, устанавливающее соответственно необходимые и достаточные права и обязанности субъектов правоотношений по поводу взаимодействия, а также их правовые статусы.

В административно-правовых отношениях по поводу обеспечения взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности по охране общественного порядка призыв к взаимодействию может выглядеть только в виде властной, императивной нормы, поскольку в противном случае административно-правовые отношения, направленные на безусловное достижение указанной правовой цели, не состоятся.

Для того чтобы установления, адресованные взаимодействующим субъектам правоотношений (органам внутренних дел и организациям правоохранительной направленности по охране общественного порядка), излагаемые в административных правовых актах, не оставались только призывом или лозунгом, административно-правовые нормы по поводу взаимодействия должны: определять взаимодействующие субъекты; устанавливать объект взаимодействия (по поводу чего должно осуществляться взаимодействие); устанавливать порядок взаимодействия, а также формы взаимодействия; определять порядок обмена информацией о состоянии объекта, по поводу которого осуществляется взаимодействие; устанавливать сроки осуществления совместных мероприятий по поводу взаимодействия; определять компетенцию, полномочия взаимодействующих субъектов.

## Литература

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 2017 г.
2. Дашков Г.В., Кигас В.Н. и др. Обеспечение законности в деятельности частных правоохранительных служб за рубежом. М., 1994. С. 7.
3. Еремин С.В. Разграничение полномочий и ответственности в системе управления органов внутренних дел (организационные и правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2006. С. 83.
4. Овчинникова Л.И. Зарубежный опыт взаимодействия общественных формирований и государственных органов в области охраны правопорядка // Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности: сб. № 15. М.: ВНИИ МВД России, 2008. С. 148.
5. Черетаева М.В., Ключин В.Г. Частные сыскные и охранные бюро. Подбор информационных материалов. М., 1992. Вып. 1. С. 14.
6. Police Chief. 1982. № 5. P. 27–31, 40, 41, 44, 69. Congressional Record. 1982. September 10. P. SI 1267–S11268.

## Оглавление

Введение.....	3
1. Организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка .....	4
2. Правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка .....	16
3. Формы и методы взаимодействия органов внутренних дел с организациями правоохранительной направленности в охране общественного порядка .....	31
Заключение.....	42
Литература.....	43

*Учебное издание*

**Белоконь Анна Викторовна**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
С ОРГАНИЗАЦИЯМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ  
НАПРАВЛЕННОСТИ В ОХРАНЕ  
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Учебное пособие

Редактор *П. Н. Попова*  
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-1399-2



Подписано в печать 28.09.2018. Формат 60x84 1/16.  
Усл. печ. л. 2,7. Тираж 70 экз. Заказ 715.

Краснодарский университет МВД России.  
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.