

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**  
**Федеральное государственное казенное образовательное**  
**учреждение высшего образования**  
**«Орловский юридический институт**  
**Министерства внутренних дел Российской Федерации**  
**имени В.В. Лукьянова»**

**О.В. Беляева, Л.А. Алексеева**

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ**  
**ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ИНСТИТУТАМИ**  
**ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

*Учебно-практическое пособие*

**Орёл**  
**ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова**  
**2020**

УДК 351  
ББК 67.99(2)9  
Б44

**Рецензенты:**

И.Ю. Рыкова, кандидат юридических наук  
(Брянский филиал ВИПК МВД России);  
Л.Н. Госсельбах (УМВД России по Орловской области)

*Беляева, О.В.*

**Б44 Проблемы взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества : учебно-практическое пособие / О.В. Беляева, Л.А. Алексеева. – Орел : ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020. – 63, [1] с. – 22 экз. – Текст : непосредственный.**

В пособии рассматриваются основные направления взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества, нормативная база и организационные формы взаимодействия.

Авторы, опираясь на нормативную базу и практику ее применения, анализируют исторические формы взаимодействия, а также современное состояние взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества, обозначают существующие проблемы в этой сфере.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 351  
ББК 67.99(2)9

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
Глава 1. Исторические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с населением в России .....	7
Глава 2. Нормативно-правовые и организационные основы взаимодействия органов внутренних дел с населением в России .....	23
Заключение .....	52
Список использованных нормативных правовых актов и литературы .....	56

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы** настоящего исследования обусловлена тем, что в 90-е годы XX в. Россия конституционно была провозглашена правовым государством. Тем самым Конституция из способа закрепления строя абсолютного государства с неограниченной властью становится законом, закрепляющим строй социального правового государства, власть которого ограничена суверенитетом народа и правами человека и гражданина. При всем многообразии взглядов на сущность правового государства общепризнанно: суть данной концепции состоит в том, что воля народа легитимизирует государственную власть, а государственная власть ограничивается правом, таким образом достигается справедливое общественное устройство. Государственная власть и население – это не два противоборствующих института, отстаивающих разнонаправленные цели, а единый механизм, работающий на достижение общего блага.

Важным шагом на пути модернизации страны и системы государственного управления, одной из целей которой выступает, в том числе, и создание современной и эффективной системы правоохранительных органов в России является реформа МВД России, в ходе которой возвращение взаимного доверия между гражданами и органами внутренних дел – одна из приоритетных задач государства.

Формирование партнерской модели взаимоотношений между полицией и населением требует постоянного совершенствования методов, форм и средств, используемых во взаимодействии с обществом.

Проблема взаимодействия полиции и общества, его содержание не может не волновать ученых, практические органы, которые принимают активное участие в мониторингах общественного мнения, изучают механизмы организации формирующихся партнерских отношений полиции и общества, выстраивают перспективные планы и механизмы совершенствования диалога между участниками взаимодействия, добиваясь его результативности.

Мониторинг процесса принятия Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», анализ его положений свидетельствуют о существующих противоречиях, не способствующих повышению качества взаимодействия полиции и населения. Так, в Законе слабо обозначено правовое положение общественных объединений в сфере обеспечения безопасности и правопорядка, также не закреплен юридический механизм осуществления гражданами полномочий, отсутствует правовая регламентация и описание полномочий в сфере безопасности и правопорядка, а также не определены роль и место муниципальных органов в организации охраны общественного порядка.

Все эти факторы способствуют закрытости органов внутренних дел от населения, в свою очередь, открытость органов внутренних дел способствует эффективному функционированию политической власти, государства, в лице органов внутренних дел, а также эффективности гражданского общества, сформированностью в нём политико-правовой культуры и проявлению политико-правовой активности населения.

В связи с этим приказом МВД России от 01.04.2016 № 155 «Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>1</sup> в качестве приоритетного направления научного обеспечения органов внутренних дел, установленного приложением № 2 в разделе 2 «Организационно-управленческая деятельность», п. 2.16 предусмотрено направление исследования организации связей органов внутренних дел с институтами гражданского общества.

**Целью работы** выступает исследование исторических и современных аспектов взаимодействия органов внутренних дел с населением и институтами гражданского общества.

Поставленная цель потребовала решения следующих **задач исследования**:

1. Раскрыть исторические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с населением России.
2. Определить нормативные основы взаимодействия органов внутренних дел с населением в России в настоящее время.
3. Рассмотреть формы и методы взаимодействия органов внутренних дел с населением в современной России.

**Объектом исследования** в исследовании являются отношения, складывающиеся при взаимодействии органов внутренних дел с населением.

**Предметом исследования** являются нормативные правовые акты, регулирующие взаимодействие органов внутренних дел с населением.

**Степень разработанности темы исследования.** Изучению вопросов функционирования гражданского общества посвящены работы таких авторов, как: Н.Ю. Бобылева, С.И. Гайсина, Г.К. Умутбаева, И.Э. Есауленко, Д.А. Мещеряков, Л.И. Рогачева, Т.А. Михайлова, М.А. Рогачев, Р.В. Колупаев, А.В. Чаевич, М.А. Коленькова, Д.А. Шустрова, В.М. Мамакина, И.М. Шабанов и пр. О необходимости взаимодействия органов внутренних дел с обществом указывалось в работах Ю.Е. Аврутина, Л.А. Алексеевой, В.С. Афанасьева, Н.Л. Гранат, А.П. Ипакяна, В.В. Лазарева, Р.Х. Макуева и других авторов.

---

<sup>1</sup> Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 01.04.2016 № 155. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Методологическую базу исследования** составляют диалектический метод научного познания, общенаучные и частнонаучные методы теоретического анализа, такие, как исторический, логический, формально-юридический и сравнительно-правовой.

**Практическая значимость** работы определяется содержанием конкретных выводов и предложений по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел с населением.

**Структура исследования** представлена введением, основной частью, заключением и списком использованных нормативных правовых актов и литературы.

## ГЛАВА 1. ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Понимание термина «гражданское общество» и оценка роли гражданского общества в жизни государства эволюционировало на протяжении долгих веков. Институт гражданского общества изучается уже более двух тысячелетий. Своими корнями он восходит к идее полиса Аристотеля, Цицерона и идеям естественного права. Над этим понятием работали также Платон, Г. Гегель, И. Кант, Ш. Монтескье, Н. Макиавелли, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.Ж. Руссо, В. фон Гумбольдт и другие просветители и философы. Интерпретацию гражданского общества проводят по двум основным направлениям: через родовое понятие «общество» и через указание специфических признаков термина «гражданский». Становление и развитие гражданского общества является особым периодом истории человечества, государства и права. Гражданское общество возникает в процессе и в результате отделения государства от социальных структур, обособления его как относительно самостоятельной сферы общественной жизни и одновременно разгосударствления ряда общественных отношений.

Как известно, понятие «общество» в его современном понимании появилось сравнительно недавно. В античной и средневековой социальной мысли использовались в основном его аналоги – понятия «государство» и «община». Лишь в конце XVIII – начале XX вв. это понятие приобретает свой современный смысл, отличный от смыслов государства и политической жизни.

В словаре «Современная западная социология» оно определяется как в широком, так и узком смысле «в широком смысле: совокупность всех способов взаимодействия и форм объединения людей, в которой выражается их всесторонняя зависимость друг от друга; в узком смысле: структурно или генетически определенный (а) тип (род, вид, подвид и т.п.) общения) предстающий как исторически определенная целостность или (б) относительно самостоятельный элемент (аспект, момент и т.п.) этой устойчивой целостности».

В Толковом словаре русского языка (под редакцией Д.Н. Ушакова) термин «гражданский» имеет четыре основных значения.

Первое значение термина связано с его юридическим толкованием. Гражданский – это значит относящийся к сфере имущественных, родственных и прочих частных отношений между гражданами, регулируемых гражданским (частным) правом. В этом значении термин «гражданский» используется как прилагательное к другим юридическим понятиям – «право», «кодекс», «процесс» и т.д.

Гражданское общество в этом смысле есть область частной, не подконтрольной напрямую государству жизни людей. Сюда включают такие отношения, как отношения частной собственности, имущественные и наследственные, семейные и родственные.

Второе и третье значения термина «гражданский» указывают на существующие в обществе различия собственно гражданской жизни и военной, с одной стороны, гражданской жизни и церковной, с другой стороны.

Четвертое значение термина «гражданский» сопряжено с морально-этической оценкой поведения человека как гражданина. Он обозначает все то, что свойственно истинному гражданину, и служит прилагательным к выражениям «гражданская позиция», «гражданская активность», «гражданский долг», «гражданское мужество». Понятия «гражданин», «гражданственность» являются производными от указанного значения термина «гражданский». Они характеризуют всякого сознательного и активного члена общества, подчиняющего свои интересы служению обществу, исполнению общественного долга. С этой точки зрения гражданское общество представляет собой общество свободных и ответственных граждан, сознательно управляющих делами государства и добросовестно выполняющих свой долг.

Еще одно, пятое значение этого термина исторически связано с ростом и укреплением городов. Этим термином обозначали раньше объединения людей, живущих в городах и осуществляющих тесную экономическую и культурную связь с окружающим сельским населением. Так, например, можно встретить вместо обычно употребляемого понятия «городская община» понятие «гражданская община».

Начиная с XVIII в. термин «гражданский» используется также для характеристики общественных явлений, конфликтов, противостояний. Уже давно вошли в научный оборот такие выражения, как «гражданская война», «гражданское неповиновение», «гражданское сопротивление», «гражданский мир», «гражданское согласие» и др. Эти понятия характеризуют гражданское общество как автономную, во многом стихийную силу, способную разрушить или сохранить устоявшийся социальный порядок, олицетворением которого выступает государственный строй.

Кроме того, этим термином обозначают в наши дни разнообразные общественные движения, организации, существующие наряду или в противовес государственным институтам и политическим партиям. Примером его употребления являются такие выражения, как «гражданское движение», «гражданский форум», «гражданская инициатива». Термин «гражданский» в указанном значении употребляется как аналог термина «общественный».

Упоминания о гражданском обществе можно встретить еще в трудах Платона и Аристотеля. В числе первых мыслителей, «заметивших» гражданское общество как самостоятельную субстанцию, обычно называется древнегреческий философ Платон. Его рассуждения о естественных социальных потребностях, присущих людям от рождения, о главных добродетелях – мудрости, мужестве и просветленном эмоциональном состоянии, об идеальном человеческом обществе, его жесточайшая, хотя и непоследовательная, критика государственной власти объективно приводят к мысли о том, что, кроме государственно-организованной, есть и другие формы жизнедеятельности общества<sup>1</sup>.

Однако толкование этого понятия мыслителями древности существенно отличалось от современной трактовки «гражданского общества». Так, Аристотель фактически отождествляет гражданское общество и политическое общество или государство<sup>2</sup>. В античном государстве рабовладение рассматривалось как естественное, закономерное явление, а рабы не могли считаться полноправными членами общества, в связи с чем гражданское общество могли составлять только свободные, участвующие в политической жизни граждане полиса.

Средневековая теологическая мысль также была достаточно далека от идеи индивидуальной свободы, однако к Новому времени отношение к человеку и его роли в жизни общества и государства претерпело колоссальную трансформацию. Поэтому именно Новое время принято считать отправной точкой отсчета формирования концепции гражданского общества в том его понимании, в котором современная правовая доктрина восприняла его. Согласно Гегелевской концепции гражданского общества, оно является необходимой составляющей существования государства, как выразитель частных интересов граждан.

Некоторые исследователи рассматривают гражданское общество, как источник противостояния государству. Так, лорд Дарендорф полагает, что, «во многих европейских странах гражданское общество понималось как источник противостояния государству, так как деятельность государства сводилась к вмешательству последнего в частную и корпоративную жизнь граждан»<sup>3</sup>.

О. Румянцев утверждает: «Гражданское общество не абсолютно самостоятельно, так как испытывает определенное воздействие со стороны

---

<sup>1</sup> Античные писатели. Словарь. СПб.: Лань, 1999.

<sup>2</sup> Аристотель. Сочинения в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1983. С. 379.

<sup>3</sup> Миняжев Т. Памяти Ральфа Дарендорфа // Социологическое обозрение. 2014. Том 8. № 2. С. 96.

государства, не существует до или вне его, а сосуществуя с этой очевидной реальностью, которая по-своему объемлет его»<sup>1</sup>.

Институты гражданского общества считаются классическим фильтром требований социума к политической системе. Много новых мыслей о гражданском обществе высказывает Ш. Монтескье. В произведении «О духе законов» он рассматривает гражданское общество как результат исторического развития, как ступень истории после естественного состояния, семьи, героического времени. Гражданское общество, по Ш. Монтескье, есть общество вражды людей друг с другом, которое для предотвращения и нейтрализации этой вражды преобразуется в государство. Государственность внутренне присуща, но не тождественна гражданскому обществу<sup>2</sup>.

Заметно углубил представление о гражданском обществе И. Кант. И. Кант приходит к выводу, что главный путь сочетания свободы каждого со свободой других – формирование гражданского общества. По И. Канту, гражданское общество основано на следующих априорных принципах: 1) свобода члена общества как человека, 2) равенство его с другими как поддан тип, 3) самостоятельность члена общества как гражданина<sup>3</sup>.

Г. Гегель подразумевал под гражданским обществом относительно независимую от государства совокупность отдельных индивидов, классов, групп и институтов, взаимосвязь которых регулируется гражданским правом. Он показал, что гражданское общество сформировалось в результате исторической трансформации всей общественной жизни, длительного диалектического движения от семьи к государству<sup>4</sup>.

К. Маркс полагал, что государство, внешне как бы охватывая гражданское общество целиком, на самом деле служит интересам собственников господствующих социальных групп. Он говорил: «Возьмите определенную ступень развития производства, обмена и потребления, и вы получите определенный общественный строй, определенную организацию семьи, сословий или классовом, определенное гражданское общество. Возьмите определенное гражданское общество, и вы получите определенный политический строй, который является лишь официальным выражением гражданского общества»<sup>5</sup>.

Английский философ Дж. Локк сформулировал ключевые принципы, на которых базируются цивилизованные социальные отношения:

---

<sup>1</sup> Румянцев О. К Дню Конституции РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://rumiantsev.ru> (дата обращения: 05.10.2019).

<sup>2</sup> Монтескье Ш.Л. О духе законов М., 2004.

<sup>3</sup> Кант И. Собрание сочинений В 8 т. М.: Чоро, 1998.

<sup>4</sup> Гегель Г. Философия права. М.: Мир книги, 2007. С. 262–263.

<sup>5</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. / под ред. В. Адоратского. М., 1934. Т. 13. 1985.

- личные интересы индивида стоят выше общественных и государственных;

- наивысшей ценностью является свобода, а ее основой является частная собственность.

В теории принято выделять 3 группы институтов гражданского общества. Это объединения, в которых человек:

во-первых, получает средства для удовлетворения потребностей в жилье, пище, одежде и пр. Такие средства человек получает в виде заработной платы на предприятии, дохода от предпринимательской деятельности и так далее;

во-вторых, удовлетворяет потребности в общении, продолжении рода, физическом, духовном развитии. Для этого существуют церковь, научные и образовательные учреждения, семья, творческие объединения, спортивные союзы и пр.;

в-третьих, удовлетворяет потребности в участии в управлении делами общества. Эти интересы реализуются через участие в политических движениях и партиях.

Зрелость институтов гражданского общества – это способность отдельных индивидов, разных объединений отстаивать частные интересы, удовлетворять их по своему усмотрению, не ущемляя при этом прав других граждан.

С идеей гражданского общества неразрывно связано представление о Конституции как об основном законе страны, определяющем права и свободы граждан, а не только устройство высших органов государственной власти.

На сегодняшний день институты гражданского общества представляются в качестве относительно независимых от государства групп равноправных и свободных индивидов. Внутренние и внешние отношения этих объединений выстраиваются в условиях демократической государственности и рынка. В отличие от институтов государства, в гражданском обществе формируются не вертикальные, а горизонтальные связи.

Между юридически равноправными и свободными партнерами возникают отношения солидарности и конкуренции. В сфере экономики в качестве структурных элементов гражданского общества выступают негосударственные организации. К ним относят, в частности, акционерные общества, кооперативы, компании, товарищества, корпорации, ассоциации и прочие хозяйственные объединения людей, созданные на добровольной основе и по их личной инициативе.

Социально-политический аспект формируется в ходе деятельности институтов гражданского общества:

- семьи, выступающей в роли определяющей социальной ячейки, в которой пересекаются личные и общественные интересы;
- социальных, социально-политических, политических движений и партий, отражающих разнообразие интересов разных групп граждан;
- органов самоуправления по месту работы и проживания индивидов; негосударственных СМИ.

Социально-политический аспект формируется также за счет функционирования механизма выявления и выражения мнения общественности, разрешения разнообразных социальных конфликтов.

В этой области общественной жизни создается практика институционального отражения интересов, которые возникают в обществе. Они выражаются в цивилизованной, ненасильственной форме, в рамках законов.

В духовной сфере проявляется свобода слова и мысли. Представители гражданского общества имеют возможность публично выразить свое мнение. Немаловажно и то, что научные, творческие объединения являются независимыми от государственных органов, проявляют самостоятельность и инициативность.

Функционирование институтов гражданского общества направлено на повышение качества жизни каждого индивида. При этом признаются естественные права человека на свободную деятельность, жизнь, счастье. Утверждается правовое государство, подчиняющее свое существование закону. Признается равенство граждан в рамках единых норм, на одном экономическом и социально-политическом пространстве. Именно развитое гражданское общество, в том числе и во взаимодействии с органами государственной власти способно наиболее полно удовлетворять интересы каждого отдельно взятого индивида и всего социума в целом.

Особенно чувствительной сферой взаимодействия выступает сфера правоохранительная, где властные структуры, в лице органов внутренних дел обеспечивают реализацию гражданами своих прав на безопасное существование.

Становление института гражданского общества в России было достаточно сложным ввиду политических, социально-экономических и иных событий, происходящих в нашей стране. Фактические демократические преобразования начали осуществляться в России лишь в конце XX в. Однако это не означает, что данный институт возник спонтанно с принятием Конституции Российской Федерации в 1993 г. В истории государства Российского существовали формы обеспечения общественного порядка, когда взаимодействовали государство и граждане. Указанные формы прошли долгий путь своего формирования, пока не приняли тот вид, который мы имеем сейчас.

Рассмотрение исторических форм взаимодействия общества и государства в России представляется возможным начинать с Древней Руси, где было имело место народное ополчение, сочетавшее в себе черты нынешних вооруженных сил и органов внутренних дел. Безусловно, народное ополчение вряд ли можно отнести к проявлениям гражданского общества, однако сама концепция, идея того, что население, находящееся не на службе у феодала (князя) могло исполнять правоохранительные функции независимо от воли государства (на то время носителем государственной власти следует считать князя), позволяет говорить нам о том, что институт взаимодействия государства и общества начало зарождаться еще в Древней Руси.

Наиболее широкое распространение народное ополчение получило во времена Смуты 1598–1613 гг., когда в силу интервенции народ зачастую был вынужден самовольно обеспечивать общественный порядок и общественную безопасность. Стоит отметить, что понимать общественный порядок следует с точки зрения нормального функционирования государства, когда вся власть сосредоточена в руках законного правителя, а не иностранного интервента, а общественную безопасность с точки зрения состояния защищенности исконного русского жителя от действий иностранных интервентов. Примером такого развития событий является второе народное ополчение 1611–1612 гг., которое смогло не только изгнать иностранцев с русского престола, но и какое-то время обеспечивать нормальный порядок общественной жизни.

В дальнейшем, практика использования народных сил пошла на спад, а с утверждением в России самодержавия династией Романовых вообще перестала существовать. Это объясняется тем, что основное население тогдашней России составляло зависимое крестьянство, которым государства не доверяло такую важную функцию, как обеспечение общественного порядка и общественной безопасности по ряду причин, в первую очередь, из-за отсутствия у них надлежащего образования.

Помимо более или менее организованной формы участия населения в обеспечении общественного порядка и безопасности, в Древней Руси «Русской правдой» было предоставлено право гражданам, потерпевшим от преступлений, а также их родственникам участвовать в охране правопорядка, задержании преступников.

Таким образом, можно утверждать, что в дореволюционный период взаимодействие общества и государства в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного носило фрагментарный, слабо выраженный характер в силу отсутствия необходимых субъектов, в первую очередь, самого гражданского общества.

В период абсолютизма начинает формироваться мощный бюрократический аппарат, органы охраны правопорядка становятся централизованными и разветвлёнными. В Москве в 1722 г. была создана Главная полицмейстерская канцелярия, а в период до 1734 г. создается сеть местных (городских) полицмейстерских контор и губернская полиция, которая стала основой профессиональной российской полиции на протяжении XVIII в. до образования МВД в 1802 г. Нормативные правовые основания строительства централизованной полицейской системы обеспечивались Регламентом главного магистрата (1721 г.) и Устава благочиния (1782 г.), с введением которых завершился период рассредоточенных периферийных органов исполнения полицейских функций дворцово-вотчинной (дружинной) администрации в феодальной России, действовавших в соответствии с Наказом о градском благочинии 1649 г. Вместе с тем отдельные элементы гражданского участия в работе полицейских органов наблюдались при формировании управ благочиния, куда входили представители государства (городничий и два пристава уголовных и гражданских дел) и общественности – два советника (ратмана), избиравшихся из числа наиболее уважаемых представителей купечества и ремесленников. С введением в 1862 г. «Временных правил об устройстве полиции в городах и уездах» на местном уровне уездным исправникам придавались в помощь нижние полицейские чины десятские и сотские, избиравшиеся из состава сельских обществ<sup>1</sup>.

Молодое советское государство пыталось активно использовать различные гражданские формирования для обеспечения общественного порядка, для разрешения различных конфликтных ситуаций в трудовой сфере, для оказания воздействия не только на нарушителей норм права, но и на нарушителей моральных норм, зачастую возлагая чисто государственные функции на негосударственные объединения. Учитывая то, что строилось государство трудящихся, то была предпринята попытка сформировать элементы гражданского общества именно на базе трудовых коллективов.

Охрану правопорядка и обеспечение «революционной законности» возлагались на рабоче-крестьянские вооруженные формирования (например, отряды Красной гвардии, продотряды, комитеты бедности, ЧОНЫ и др.). Деятельность данных формирований регулировалась не правовыми нормами, а подчинялась принципу «революционной целесообразности»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Павловский В.В. Взаимодействие общества и полиции (милиции) в обеспечении правопорядка: теоретический и историко-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010.

<sup>2</sup> Лысыков Н.М., Чепрасов М.Н. Доверительные отношения как форма взаимодействия участковых уполномоченных полиции с населением // Преступность в СНГ: проблемы

В 1917 г. была создана рабоче-крестьянская милиция, в дополнение к которой в 1918 г. советскими властями были созданы Комитеты бедноты (комбеды), которые были призваны помочь государству в осуществлении следующих задач:

- содействие в претворении в жизнь нормативно-правовых актов государства;
- борьба с бандитизмом и кулачеством;
- перераспределение земель;
- и ряд других.

В дополнение к этому, в их обязанности входило информирование местных органов правопорядка о случаях совершенных правонарушений, осуществление контроля за общественным порядком, содействие органам правопорядка в борьбе с преступностью и подавлении бандформирований, мятежей. И уже с 1921 г. члены комбедов зачислялись на милицейскую службу.

В связи с тем, что комбеды взаимодействовали с сельским населением и были наделены некоторыми правоохрнительными полномочиями, это способствовало появлению первых организационных форм непосредственного взаимодействия органов правопорядка с населением. Свое пространство получила ночная охрана.

Ночная охрана – общественное добровольное формирование правоохранительной направленности, которое не имело отдельного руководящего органа и свою деятельность вело на безвозмездной основе в целях борьбы с кражами, особенно с конокрадством, хулиганством и другими преступлениями.

В городах создавались группы граждан по оказанию помощи милиции, ставшие первыми формами коллективного участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. Основанные на принципе добровольности, они формировались при местных органах власти и находились в подчинении НКВД. Например, в 1918 г. в Ленинграде была сформирована организация «Друзья общественного порядка»<sup>1</sup>, которая тесно взаимодействовала с милицией в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

Подобные организации в конце 20-х гг. прошлого века стали преобразовываться в городские дружины, цель которых заключалась в содей-

---

предупреждения и раскрытия преступлений: сборник материалов. Воронежский институт МВД России, 2015. С. 254–255.

<sup>1</sup> Петроградская правда (вечерний выпуск). 1918. 11 апр. Цит. по: Мулукаев Р.С. Исторический опыт развития организационных форм участия трудящихся СССР в охране общественного порядка / Участие трудящихся в охране общественного порядка // Труды Академии МВД СССР. 1986. С. 129–133.

ствии милиции в борьбе с правонарушениями и различными преступлениями, прежде всего с кражами и хулиганством, что вызвано высокими темпами урбанизации населения, вызванной Новой Экономической Политикой. Такого рода тесное взаимодействие между правоохранительными органами и общественностью привело к существенному снижению совершаемых преступлений и правонарушений<sup>1</sup>.

Свое дальнейшее развитие и правовое закрепление институт взаимодействия органов внутренних дел и институтами гражданского общества получил в 1930 г., когда СНК РСФСР приняло постановление «Об обществах содействия органами милиции и уголовного розыска»<sup>2</sup>. В целом начало 30-х гг. XX в. ознаменовалось упразднением революционных вооруженных формирований и созданием новой военизированной общественной организации, содействовавшей органам внутренних дел, которая именовалась добровольное «Общество содействия милиции» (Осодмил). Это общество формально определялось как самодеятельное формирование населения. Контроль за деятельностью Осодмила осуществляли государство и его правоохранительные органы. Численность данного общества была довольно внушительной. В РСФСР уже насчитывалось 2500 ее подразделений.

Спустя два года успешной деятельности указанных организаций они были преобразованы в «бригады милиции» – бригады содействия милиции<sup>3</sup>. Главным их отличием от предыдущих организаций являлось то, что теперь они стали непосредственно подчиняться местным органам милиции. Пусть с этого момента организации потеряли признак самостоятельности, они по-прежнему формировались на добровольных началах.

Н.Н. Гашина и И.В. Медведева отмечают, что институтами гражданского общества указанные общественные формирования, в чистом виде не могут являться. Вместе с тем, уже то, что в них активное участие принимали граждане, говорит о необходимости правоохранительных органов в подобном взаимодействии и поддержки со стороны общественности<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Слепнев Е.А. Развитие организационно-правовых форм взаимодействия советской милиции с органами общественной самодеятельности по охране общественного порядка (по материалам РСФСР). М.: Академия МВД РФ, 1992. С. 22.

<sup>2</sup> Об обществах содействия органами милиции и уголовного розыска [Электронный ресурс]: постановление СНК РСФСР от 25 апреля 1930 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска [Электронный ресурс]: постановление СНК РСФСР от 29 апреля 1932 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Гашина Н.Н., Медведева И.В. Ретроспективный анализ взаимодействия полиции и населения по вопросам борьбы с преступностью // В мире научных открытий. 2015. № 3-4 (63). С. 2021–2032.

Подобные общественные формирования и организации не рассматриваются как составляющая часть органов внутренних дел, которая работает под их руководством. Однако указанные организации можно назвать некой «приданной силой» милиции со своей структурой, органами управления в лице органов местной власти. В подтверждение успешности данных нововведений, благодаря которым, общественные организации правоохранительной направленности, осуществляющих взаимодействие с органами власти в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности получили ряд широких полномочий по борьбе с правонарушениями и преступлениями, можно привести следующую статистику<sup>1</sup>: так, например, в 1937 г. количество участников бригадмилов составляло порядка 350 тысяч граждан, а уже в 1940 г. их количество превысило 400 тыс. человек. К тому времени бригадами было задержано 80150 преступников и 252500 хулиганов и других нарушителей общественного порядка.

В 1941 г. началась Великая Отечественная война, которая послужила дальнейшим толчком в развитии рассматриваемого института:

- возросла численность граждан, занятых в обеспечении правопорядка и борьбе с преступностью, их количество достигло отметки в 1 миллион человек,

- сформировались новые формы участия граждан: истребительные батальоны, группы охраны общественного порядка;

Поменялись и задачи настоящих формирований:

- борьба с враждебными элементами;
- задержание и ликвидация шпионов и диверсантов;
- предупреждение кражи военного имущества;
- противодействие детской преступности и безнадзорности.

Также они получили больше самостоятельных полномочий, что положительно сыграло на конечном результате их деятельности. Стоит отметить, что подобная практика предоставления самостоятельных полномочий в советское время практически не применялась, государство контролировало практически все сферы общественной жизни, и такое большое количество прав было, скорее всего исключением, чем правилом, вызванным военным положением государства.

После окончания войны и выполнения всех условий по оказанию военной помощи союзным странам, СССР встал на путь своего возрождения, лечения ран, полученных в тяжкие времена войны, восстановления про-

---

<sup>1</sup> Белоусов В.Б. Функции общественности в охране общественного порядка: хронология становления // Вестник Тамбовского государственного технического университета. 2005. Т. 1. № 1. С. 286–299.

шлых позиций во внутренней и внешней политике. Страна находилась в сложном демографическом положении, что усиливалось большим количеством правонарушений и преступлений, также совершаемых беспризорными детьми, оставшимися без попечения родителей. Поэтому бригадмилы продолжили свою деятельность по взаимодействию с органами правопорядка, хоть и лишённые прежних полномочий, которыми были наделены во времена войны, они также эффективно осуществляли свои функции по поддержанию общественного правопорядка.

Подобное положение дел оставалось вплоть до периода «оттепели» и продолжалось до развала СССР. С уничтожением культа Сталина в стране назрели перемены, которые не обошли стороной и институт взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества.

В период с конца 50-х-начала 60-х гг. XX вв. в государстве достаточно широко осуществлялось взаимодействие органов внутренних дел с общественностью по охране общественного порядка, а также по укреплению и совершенствованию деятельности общественных формирований и народных дружин. Организацию деятельности этих формирований осуществляли органы внутренних дел, исполнительные органы местного самоуправления, а также руководство заводов, предприятий и учреждений.

В средства массовой информации постоянно отмечалась активная пропаганда важной и полезной деятельности данных формирований.

Так, в середине 50-х начали появляться новые формы объединения граждан: комсомольские штабы, комсомольско-молодежные дружины и бригады, посты и патрули охраны общественного порядка. А уже в 1958 г. на XIX съезде коммунистической партии была отмечена необходимость в проведении ряда реформ в области участия населения в обеспечении общественного порядка. Это подкреплялось и многочисленными письмами в адрес партии и правительства от граждан, которые предлагали создавать добровольные дружины, цель которых вовлечение народных масс в дело охраны порядка. В этой связи XIX съездом КПСС в своем решении была оглашена необходимость в модернизации данного института.

И в 1959 г. в соответствии с итоговым решением съезда было принято постановление «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране»<sup>1</sup>. Данным документом утверждалось, что правоохранительные органы государства не справляются с возложенными на них функциями по борьбе с преступлениями и профилактикой их совершения, и, исходя из этого, на основе положительных результатов деятельности бригадмил,

---

<sup>1</sup> Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране [Электронный ресурс]: постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 02.03.1959. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

комсомольских образований, необходимо создать новые формы объединения советских граждан – добровольных народных дружин (ДНД).

Данный документ носил общесоюзный характер и не содержал никаких точных данных о полномочиях, задачах и целях деятельности ДНД, он лишь поручал высшим органам союзных республик разработать и принять советующие постановления, с учетом особенностей своей республики.

С этого момента в республиках началась активная правотворческая работа, и уже в 1960 г. на территории РСФСР начало действовать Положение о добровольных народных дружинах в РСФСР<sup>1</sup>.

Отличительной особенностью данных объединений являлось то, что они могли создаваться на предприятиях, фабриках и учреждениях, в непосредственной близости с местами постоянного проживания граждан.

Члены ДНД по своему правовому статусу были приравнены к сотрудникам милиции, со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Достаточно быстро численность народных дружин возросла до немалых прежде масштабов – 130 тысяч дружин в 1963 г. с общим количеством дружинников более 4 миллионов граждан<sup>2</sup>. К 1986 г. их количество увеличилось вдвое – 282 тысячи дружин и 13 миллионов граждан.

И.В. Назарова отмечает, что благодаря таким формированиям расширился диапазон влияния добровольных народных дружин на укрепление правопорядка в общественных местах, улицах и площадях городов. Их воспитательная и профилактическая работа, проводимая в трудовых коллективах, на предприятиях, среди жителей районов и сельских поселений, а также постоянное взаимодействие с органами внутренних дел в сфере борьбы с хищениями имущества, обеспечении безопасности движения транспорта и пешеходов, дало положительные результаты. Стоит также отметить, что дружины оказывали содействие в правовом воспитании населения<sup>3</sup>.

В целом с 1970 по 1985 гг. десятки тысяч добровольцев были поощрены и награждены медалями «За отличную службу по охране общественного порядка» и почетным знаком «Отличный дружинник».

Следующим документом, регламентирующим деятельность добровольных народных дружин стало постановление ЦК КПСС и Совета Ми-

---

<sup>1</sup> Положение о добровольных народных дружинах РСФСР по охране общественного порядка [Электронный ресурс]: от 30.03.1960. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Яблоков Н.П. Народные дружины на охране общественного порядка. М.: Госюриздат. 1963. С. 22.

<sup>3</sup> Назарова И.В. Зарубежный опыт взаимодействия полиции и населения // Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека: материалы VIII международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, 2015. С. 141–144.

нистов СССР от 20.05.1974 «О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка»<sup>1</sup>, в котором содержались новые положения о структурной организации, полномочиях и привилегиях, а также порядка деятельности.

В 70-е гг. XX в. также возникло движение юных инспекторов ГАИ. Безусловно, что возникновение движения юных инспекторов ГАИ было не спонтанным, решение о его образовании было принято в 1973 г. Секретариатом ЦК ВЛКСМ, коллегией МВД СССР и коллегией Министерства просвещения СССР. Обязанность по их организации и становлению была вменена существовавшим в те годы и эффективно работавшим комсомольским организациям. Было установлено, что главная задача отрядов ЮИД – активное участие в пропаганде Правил дорожного движения среди детей и подростков и предупреждение нарушения ими этих Правил. К формам работы юных инспекторов движения относились:

- организация изучения школьниками Правил дорожного движения;
- оборудование кабинетов и уголков безопасности движения, стендов;
- обеспечение безопасности движения детей в районе школы и местах проведения массовых мероприятий<sup>2</sup>.

Устанавливалось, что руководство отрядом организует выборный штаб, а общее руководство отрядами возлагалось на комитеты комсомола совместно с ГАИ. Устанавливался возраст юных инспекторов: 12-16 лет. В последующем были установлены права и обязанности членов ЮИД, значки и элементы формы.

В 1970-е гг. были образованы общественные советы профилактики правонарушений на предприятиях и общественные пункты охраны порядка по месту жительства. Однако, при всех положительных моментах, стоит отметить и отрицательную сторону общественных формирований. Общественным формированиям была характерна громоздкость и формализм. Как указывает С.В. Ханин, «некоторые советы профилактики проводили свою работу, не учитывая проблемы и конкретные задачи по взаимодействию с органами внутренних дел, по ликвидации причин и условий, порождающих правонарушения»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка [Электронный ресурс]: постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20.05.1974. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Канунников А.М. О профилактике детского дорожно-транспортного травматизма // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 68–69.

<sup>3</sup> Ханин С.В. Опыт взаимодействия полиции и населения в обеспечении общественной безопасности в истории российской полиции // Восьмые Бабаевские чтения. Полиция в

В годы «перестройки» взгляды на взаимодействие органов внутренних дел и поменялись, и все нормативно-правовые акты, регулирующие их деятельность, утратили юридическую силу. К концу 80-х гг. в СССР в ходе социально-экономических преобразований общественные движения в сфере обеспечения безопасности на дорогах прекратили свое существование, поскольку их работа оказалась невозможной и неэффективной в условиях рыночной экономики. Распад СССР и последующие за ним социально-экономические и политические потрясения, участие граждан в обеспечении общественной безопасности сошло на нет. Предпринимались попытки воссоздания подобного рода деятельности, но они не получили большого успеха. Например, рабочие отряды содействия милиции, вобравшие в себя идеи бригадиров, просуществовали недолго, так как основывались не на тех принципах, что были раньше, отсутствовала твердая гражданская позиция по поводу необходимости участия населения в охране правопорядка, так как указанные отряды действовали на платной основе, что, учитывая советскую идеологию коллективизма и работы ради общего блага, негативно влияло на правосознание граждан, и, как следствие, ликвидацию деятельности граждан по взаимодействию с органами внутренних дел в сфере защиты правопорядка.

Современное гражданское общество в России отличается противоречивым сочетанием политизированности и аполитичности, что является закономерным следствием его переходного характера. Политизированность обусловлена стремлением гражданского общества демократизировать сферу властных отношений, заставить власть жить по закону. Политизированность гражданского общества усиливают неотлаженность механизмов согласования групповых интересов, имущественная дифференциация, отсутствие массового среднего класса и интегрирующей общество «национальной идеи». В этих условиях политизацию ряда неправительственных организаций (шовинистов, религиозных фундаменталистов) трудно назвать положительной, а их самих – причислить к подлинно гражданским структурам. Абсолютизация рядом неправительственных организаций политических аспектов своей деятельности часто оборачивается недооценкой других, не менее важных аспектов – организационных, правовых, социальных<sup>1</sup>. В тоже время необходимо признать, что одной из актуальных целей политико-правовой трансформации России является формирование правового государства и гражданского общества. Несмотря на известные про-

---

механизме государства: история и современность: материалы международной научно-практической конференции, 2017. С. 353–361.

<sup>1</sup> Руденкин В.Н. Гражданское общество в условиях политической трансформации России: субъектное и структурное измерения: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. Екатеринбург, 2002.

движения в этом направлении, большинство качественных признаков такого государства и общества пока не достигнуты. Подлинная демократия предполагает разграничение гражданского общества и государства, при котором существуют не только механизмы влияния граждан на государственные структуры, но и отлаженные и эффективные способы взаимодействия различных институтов гражданского общества с органами государственной власти, в том числе и с органами внутренних дел. Движение к открытому государству есть путь преобразования государства из института, подчиняющего и контролирующего общество, в мощный институт зрелого гражданского общества. Концепция открытого государства может быть полезна именно для оценки реально функционирующей власти, выяснения той меры, в какой власть на практике оказывается ограничена правом, насколько государство служит обществу. В этом смысле важны и состояние общества, и уровень правосознания и политической культуры граждан, зрелость (или незрелость) гражданского общества, степень развития его основных институтов, структурированности и организованности.

Таким образом, мы видим, что на протяжении всей истории России институт взаимодействия граждан и органов правопорядка носил циклический характер. В одно время он развивался и достигал высоких показателей, в другое приходил в упадок и терял свою актуальность.

Это произошло и в конце XX в., когда вместе с распадом СССР распался и прежний институт взаимодействия граждан с органами внутренних дел, и в то же самое время, с возникновением в мире нового государства – Российской Федерации с новыми правовыми принципами и демократическими взглядами на некоторые вещи в жизни рассматриваемого нами института наступила новая эпоха.

Несмотря на то, что практика всеобщего привлечения граждан к исполнению обязанностей по охране социалистической законности и обеспечению правопорядка активно использовавшаяся в советское время и «сошла на нет» в период перестройки, тем не менее именно в этот период были сформированы принципы участия граждан в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, которые используются в настоящее время. К данным принципам можно отнести принцип участия граждан на основе активности, сознательности и инициативности граждан; принцип участия на основе добровольности их объединения; участие граждан на основе соблюдения принципа законности.

## **ГЛАВА 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С НАСЕЛЕНИЕМ В РОССИИ**

### **§ 2.1. Нормативно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с населением в России**

Исторический опыт деятельности органов внутренних дел свидетельствует, что ее эффективность обусловлена качеством интеграции с обществом, уровнем поддержки и доверия со стороны общества, готовности к дальнейшему совершенствованию взаимодействия с широкими слоями населения и институтами гражданского общества.

Формирование партнерской модели взаимоотношений между полицией и населением требует постоянного совершенствования методов, форм и средств, используемых во взаимодействии с обществом<sup>1</sup>.

Проблема взаимодействия полиции и общества, его содержание не может не волновать ученых, практические органы, которые принимают активное участие в мониторингах общественного мнения, изучают механизмы организации формирующихся партнерских отношений полиции и общества, выстраивают перспективные планы и механизмы совершенствования диалога между участниками взаимодействия, добиваясь его результативности<sup>2</sup>.

Опыт проведения масштабного общественного обсуждения в отношении проекта Федерального закона «О полиции», в качестве площадки для проведения которого была использована информационно-телекоммуникационная сеть Интернет, вызвал не только широкий общественный интерес (более полутора миллионов человек посетили сайт за период обсуждения и оставили свыше двадцати тысяч комментариев), но и способствовал созданию социальной основы нового уровня взаимодействия, именуемого как партнерство между сотрудниками создаваемой полиции и обществом. Вместе с тем, данный опыт не был использован при подготовке к принятию в 2014 г. Федерального закона «Об участии граждан в охране

---

<sup>1</sup> Богмацера Э.В., Богмацера В.В. Взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления как фактор повышения уровня доверия населения к полиции // Научный портал МВД России. 2016. № 3 (35). С. 95–98.

<sup>2</sup> Евдошенко В.В., Ефимов А.А. Роль СМИ как средства формирования положительного имиджа органов внутренних дел в глазах населения и оптимизации их взаимодействия // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества: сборник научных трудов по итогам региональной научно-практической конференции. Краснодарский университет МВД РФ, 2017. С. 256–62.

общественного порядка», что можно расценить как свидетельство возвращения на федеральном уровне к нормативному регулированию деятельности населения, общественных организаций и объединений в обеспечении правопорядка.

Данный акт нормативно предусмотрел различные формы взаимодействия ОВД и граждан, а именно, информирование гражданами о фактах правонарушений и различных угрозах правопорядку, участие в охране правопорядка при проведении различных социокультурных мероприятий, участие в поиске пропавших без вести лиц, участие в работе различных советов по охране правопорядка, осуществление негласного сотрудничества с органами внутренних дел.

Практический опыт взаимодействия населения с органами внутренних дел позволяет сделать вывод, о необходимости наличия высокого правового сознания местного населения для того, чтобы такое взаимодействие было налажено. Действительно, в регионах с развитыми казачьими обществами охрана общественного порядка осуществляется при активном содействии этой категории граждан. В целом, законодательство предусматривает привлечение к охране общественного порядка и иные общественные объединения, однако их существование и эффективное функционирование во многом зависят от уровня правового сознания и социальной активности граждан. Как отмечается в литературе, местные органы власти могут только направить эту активность в управляемое русло и оказывать посильную поддержку в желании граждан создать безопасные условия жизни<sup>1</sup>.

Высокий уровень доверия населения органам внутренних дел существенно увеличивает защищенность самих граждан, помогает в оптимальные сроки пресекать правонарушения и безопасно устранять их причины<sup>2</sup>.

Осознавая необходимость налаживания взаимодействия между органами внутренних дел и населением, правотворческими органами различных уровней был принят целый ряд нормативных актов, так или иначе предполагающих различные формы такого взаимодействия.

Весь спектр нормативных актов, регулирующих общественные отношения в данной сфере можно разделить как по юридической силе, что является традиционным при классификации, так и по направлениям взаимодействия.

---

<sup>1</sup> Крамаренко Н.М. Профилактика правонарушений и взаимодействие участкового уполномоченного полиции с населением // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2014. № 12-3. С. 30–32.

<sup>2</sup> Нажбудинов М.А. Совершенствование взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия наркотизации населения // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3. С. 115–118.

Существует целая система нормативно-правовых актов, регулирующих взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества. В нее входят следующие акты:

- Конституция Российской Федерации<sup>1</sup>;
- Федеральный закон «Об общественных объединениях»<sup>2</sup>;
- Федеральный закон «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка»<sup>3</sup>;
- Федеральный закон «О полиции»<sup>4</sup>;
- Федеральный закон «О государственной службе российского казачества»<sup>5</sup>;
- Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке принятия гражданами Российской Федерации, являющимися членами казачьих обществ, обязательств по несению государственной или иной службы»<sup>6</sup>;
- ряд других нормативных правовых актов.

Основной закон содержит в себе ряд принципиальных положений, благодаря которым действует рассматриваемый институт. Во-первых, ст. 1 Конституции Российской Федерации закрепляет, что Российская Федерация является демократическим и правовым государством. Исходя из этого, в нашей стране возможно существование института взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества лишь благодаря тому, что само наличие признаков демократического и правового государства позволяет говорить о том, что в этой стране возможно формирование

---

<sup>1</sup> Конституция Рос. Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с учетом поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об общественных объединениях [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 19.05.1995 № 82-ФЗ: в ред. от 20.12.2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ: в ред. от 13.12.2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> О государственной службе российского казачества [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 05.12.2005 № 154-ФЗ: в ред. от 02.08.2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Об утверждении Положения о порядке принятия гражданами Российской Федерации, являющимися членами казачьих обществ, обязательств по несению государственной или иной службы [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 07.10.2009 № 1124. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и функционирование гражданского общества как такового, так как гражданское общество включает в себя точно такие же принципы.

Во-вторых, ст. 3 Конституции РФ установлено, что народ осуществляет свою власть непосредственно, что позволяет нам создать следующую цепочку суждений.

Раз народ может осуществлять свою власть непосредственно, и деятельность органов внутренних дел является исполнительной, о чем нам говорит ст. 10 того же закона, то мы можем прийти к следующему умозаключению – Конституция РФ дает прямое право гражданам участвовать в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности не прибегая к помощи других органов. На основе этого положения и строится вся система гражданского общества в Российской Федерации, из чего исходит возможность взаимодействия ее институтов с органами внутренних дел. Данный факт также подтверждает ст. 32 Основного закона.

Помимо этого, в Конституции содержится еще ряд принципиально важных на наш взгляд положений, согласно которым возможно функционирование рассматриваемого института. Первое, и одно из самых важных, это право граждан на объединение (ст. 30 Конституции РФ). Данное положение отсылает нас к другому правовому акту и формам взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества, которые мы рассмотрим ниже.

В дополнение к этому, ст. 45 Конституции РФ говорит нам о том, что каждый гражданин вправе защищать предоставленные ему права любым незапрещенным способом, что опять же позволяет нам говорить о возможности использования института взаимодействия органов внутренних дел с населением для защиты своих прав и законных интересов.

Следующим нормативным правовым актом, который составляет правовую основу рассматриваемого нами института, является Гражданский кодекс Российской Федерации в той его части, где он регулирует правоотношения, связанные с общественными объединениями и казачьими обществами, которые могут выступать с правозащитной направленностью. Суть в том, что кодекс является основополагающим актом, благодаря которому возможно существование различных объединений граждан. На его основе приняты многие, вошедшие в систему правового регулирования рассматриваемого нами института правовые акты, например, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» выступает основой функционирования рассматриваемого нами института, так как именно он вводит в правовое поле один из самых важных элементов гражданского общества – общественные объединения.

Настоящий закон устанавливает порядок создания, принципы и формы деятельности общественных объединений. На основе данного нормативно-правового акта возможно взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества, так помимо того, что он устанавливает сами институты, в дополнение к этому он устанавливает принципы формирования и деятельности объединений, которые далее находят свое отражение в иных нормативных правовых актах.

Первым и самым важным выступает принцип добровольности, согласно которому, никто не может быть принужден к вступлению и участию в общественные объединения, что находит свое отражение в ч. 2 ст. 30 Конституции Российской Федерации. Важность рассматриваемого принципа объясняется тем, что, во-первых, в силу специфики взаимодействия органов внутренних дел с населением предполагает опасность для жизни и здоровья, из чего следует, что привлекать граждан к обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на основе государственного принуждения неверно и противоречит всем принципам правового и демократического государства.

Во-вторых, подобное прямое вмешательство в гражданское общество делает невозможным его существование, так природа гражданского общества состоит в самостоятельности и самоуправлении без вмешательства государства, именно поэтому принцип добровольности, на наш взгляд является основным.

Принцип самоуправления исходит из определения гражданского общества, где само общество без вмешательства органов государства или органов местного самоуправления способно функционировать и развиваться, поэтому данный принцип занимает центральное место.

Принцип законности – общеправовой принцип и присутствует во всех без исключения нормативно-правовых актов. Согласно нему, все правоотношения должны подчиняться требованиям, установленным законом, а общественные отношения, которые не урегулированы таковым, не должны противоречить ему.

Следующий принцип свободы в определении структуры, целей, форм и методов наиболее важен для рассматриваемого нами института, так как он дает возможность создания общественных объединений правоохранительной направленности, чья цель деятельности состоит во взаимодействии с правоохранительными органами, в том числе и с органами внутренних дел.

В дополнение к принципам закон устанавливает формы общественных объединений, которые различаются между собой, но они в равной степени могут взаимодействовать с органами правопорядка. Например, общественные объединения и общественные движения могут быть созда-

ны с правоохранительной направленностью и участвовать в обеспечении общественного порядка и безопасности, общественный фонд может использовать полученное имущество в общественно полезных целях, как например оказывать финансовую поддержку иным общественным объединениям правоохранительной направленности.

Помимо этого, закон устанавливает порядок создания общественных объединений, их ликвидацию, управления собственностью и иные положения, которые мало имеют отношения к взаимодействию с органами правопорядка, но не менее важны.

Таким образом, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» выступает одной из основ фундамента правового регулирования взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества, его значение состоит в том, что он устанавливает институты гражданского общества, а также, формы, порядок создания и деятельности, в дополнение содержит принципы, которое находят свое отражение в других нормативно-правовых актах.

Анализируя федеральный пласт законодательства, необходимо упомянуть о таких федеральных законах, как Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>, предусматривающий обязанность всех без исключения органов власти, в том числе и органов внутренних дел, рассматривать поступившие обращения. При этом рассмотрены обращения граждан могут быть в различных формах, включая личный прием. Раскрыть и детализировать данный нормативный акт в системе МВД РФ был призван приказ МВД России от 12.09.2013 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»<sup>2</sup>. Особого внимания в данном нормативном акте заслуживает не только дублирование императивных положений федерального закона в части, предусматривающей объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения и иные, а положения рекомендательного характера, закрепленные в пп. 170–173, которые предусматривают требования к оборудованию помещений для приема граждан. Закрепление таких требований в ведомственном нормативном акте является свидетельством того, что органы внутренних дел в настоящее время становят-

---

<sup>1</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 12.09.2013. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ся из репрессивной все более социальной структурой, проявляющей заботу о гражданах и нацеленной на сотрудинические отношения с ними.

Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»<sup>1</sup> является основным актом, регламентирующим деятельность по взаимодействию населения с органами внутренних дел. Он устанавливает основные понятия, формы, принципы, порядок создания и правовой статус лиц, участвующих в обеспечении общественного порядка – основного способа взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества. Данный нормативно-правовой акт интересен с точки зрения форм участия граждан в охране порядка. Большое значение с точки зрения правовой основы имеют принципы, на основе которых осуществляется взаимодействие. Многие из них нашли свое отражение в предыдущих нормативно-правовых актах: Конституции Российской Федерации и законе «Об общественных объединениях», в них нашли свое отражение принцип добровольности, и законности, приоритетности защиты прав и свобод человека и гражданина означающий, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их защита является обязанностью государства, принцип права каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом, исходящий из ч. 2 ст. 25 Конституции РФ, и имеющий основополагающее значение, так как последующие принципы устанавливают порядок взаимодействия именно с органами внутренних дел, а настоящий принцип касается непосредственно субъектов гражданского общества. Принцип взаимодействия с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления – именно тот принцип, согласно институты гражданского общества могут использовать органы внутренних дел для защиты своих прав и свобод. Если предыдущие принципы относились к самостоятельности граждан, то данный принцип предоставляет право, а в случаях, предусмотренных законом, обязанность субъектов гражданского общества взаимодействовать с государством и его органами (в лице органов внутренних дел и иными правоохранительными органами).

Так, например, для организации митинга, шествия или пикетирования, организатор, которым может выступать какое-либо общественное объединение обязано обратиться в органы государственной власти или органы местного самоуправления с запросом на разрешения проведения данного мероприятия<sup>2</sup>, а получив такое разрешение, органы внутренних дел

---

<sup>1</sup> Об участии граждан в охране общественного порядка [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Электронный

обязаны обеспечивать нормальный порядок проведения мероприятия, не допускать нарушений закона и совершения правонарушений. Принцип недопустимости подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления заключительный принцип, который заключается в запрете переложения обязанностей правоохранительных органов или органов государственной власти на институты гражданского общества. То есть запрещается осуществление гражданами функций по раскрытию преступлений, производства по делам об административных правонарушениях и иных функций, свойственных органам правопорядка. Значение этого принципа состоит в том, чтобы обеспечить нормальное функционирование не только государства, но и институтов гражданского общества, так как цели у этих двух образований совершенно разные, и нарушение этого принципа повлечет нарушение существования гражданского общества.

Таким образом, Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» выступает центральным актом, регламентирующим взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества, путем установления принципов, он позволяет должным образом обеспечить участие граждан в охране своих прав свобод путем взаимодействия с органами внутренних дел. Помимо этого, он устанавливает формы взаимодействия.

Несмотря на несомненно положительную тенденцию, заложенную Федеральным законом от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», с сожалением необходимо констатировать, что в нем недостаточно четко обозначен правовой статус общественных объединений по обеспечению безопасности и правопорядка, не закреплен юридический механизм осуществления гражданами полномочий, не определены социальные льготы и дополнительные привилегии.

Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» также служит правовой основой взаимодействия, но, в отличие от предыдущего правового акта, регулирует правоотношения в несколько ином аспекте. Он устанавливает основные направления деятельности, принципы, права и обязанности сотрудников полиции, куда вошли нормы, регулирующие отношения, возникающие в сфере действия рассматриваемого нами института.

В ст. 10 «Взаимодействие и сотрудничество» содержатся нормы, которые прямо указывают на обязанность органов внутренних дел осуществ-

---

ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 19.06.2004 № 54-ФЗ: в ред. от 11.10.2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

лять взаимодействие с общественными объединениями в целях выполнения задач, возложенных на полицию настоящим законом.

Стоит отметить, что взаимодействие может быть, как односторонним, так и двусторонним. На практике, в случае одностороннего взаимодействия органы внутренних дел посылают запросы в общественные объединения с тем или требованием, которые они должны выполнить, например, запрос о предоставлении записей видеокамер, находящихся в собственности организации в целях раскрытия преступления.

В случае двустороннего взаимодействия, достигается выполнение целей обоих субъектов, например, организация, оказывающая помощь освободившимся из мест заключения, может тесно работать с участковым уполномоченным полиции, в чьи должностные обязанности входит производство административного надзора за упомянутыми лицами.

В дополнение к этому, полиция не должна препятствовать, а наоборот, должна содействовать общественным объединениям, изъявшим желание участвовать в обеспечении общественного порядка, поиске пропавших граждан и осуществлении иных действий, направленных на защиту своих прав и законных интересов.

Основы института взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества регламентируют не только указанные акты, поскольку определенную основу взаимодействия заложили и такие федеральные законы, как: Закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества»<sup>1</sup>, Закон от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации»<sup>2</sup>, иные правовые акты, изданные исполнительными органами власти Российской Федерации, а также ряд законов и постановлений государственных органов власти субъектов федерации.

Правовое регулирование вопросов взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества отражается в множестве законодательных актов, как федерального, так и регионального значения, но непосредственное участие граждан и общественных формирований в охране правопорядка регламентируется в основном непосредственно региональным законодательством. С.В. Егорышев считает, что наиважнейшим условием для формирования и развития институтов взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества может стать, разработка нормативно-правового акта на федеральном уровне, регламен-

---

<sup>1</sup> О государственной службе российского казачества [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 05.12.2005 № 154-ФЗ: в ред. от 02.08.2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О средствах массовой информации [Электронный ресурс]: Закон Рос. Федерации от 27.12.1991 № 2124-1: в ред. от 18.04.2018: с изм. от 17.01.2019. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тирующего сложившуюся практику участия граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка<sup>1</sup>. Стоит отметить, что несколько проектов таких актов уже создавались, но в силу они так и не вступили. На наш взгляд, принятие такого закона могло бы способствовать определению статуса и механизму общественной правоохранительной деятельности, тем самым устранить дискуссии, которые существуют по поводу определения данного понятия.

Таким образом, правовой основой взаимодействия органов внутренних дел служит целая система нормативно-правовых актов, находящихся в соподчинении и взаимопроникновении друг с другом. Они устанавливают общие положения, включая принципы, основные понятия и направления деятельности субъектов изучаемого института. В дополнение к этому, некоторые из них содержат в себе формы, которые являются выражением взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества. Их мы и рассмотрим подробнее в следующем параграфе нашего исследования.

## **2.2. Формы взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества**

Ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел с институтами гражданского общества, содержат в себе и формы их взаимодействия.

В системе органов внутренних дел существуют различные подразделения, однако, пожалуй, именно служба участковых уполномоченных полиции предполагает наиболее тесный контакт с населением. Приказом МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»<sup>2</sup>, помимо осуществления приема граждан и рассмотрения их обращений, предусмотрены и такие формы, как организация индивидуальной работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете к числу которых относятся ранее судимые, больные алкоголизмом и наркоманией, «бытовые» правонарушители, несовершеннолетние в целях профилактирования асоциального поведения. В процессе проведения индивидуальной профилактической работы участковый уполномочен-

---

<sup>1</sup> Егорышев С.В. Социальные условия формирования механизма общественной правоохранительной деятельности // Юридический мир. 2009. № 4. С. 19.

<sup>2</sup> О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

ный контактирует не только с лицами из вышеперечисленных групп риска, но и с их родственниками, соседями, коллегами по работе и иными гражданами. Все это предполагает высокий профессионализм сотрудников, умение общаться и находить подход к различным категориям граждан. Кроме того, в указанном акте предусмотрены встречи с населением и отчет перед ним о проделанной работе. Необходимо отметить, что такая форма взаимодействия участкового с населением, как отчет о проделанной работе имеет двусторонние цели – это, с одной стороны, информирование граждан о складывающейся на территории оперативной обстановке, а, с другой стороны – получение от населения информации об оценке деятельности самого участкового.

Кроме того, указанный нормативный акт обязывает участкового находиться в постоянном контакте с собственниками объектов, находящихся на обслуживаемой территории, а также с собственниками жилых помещений и лицами, проживающими в них. Данное взаимодействие ориентировано на установления взаимного доверия участкового с населением, а, следовательно, эффективное осуществление его деятельности. С тем, чтобы участковый уполномоченный был более доступным для населения, а режим его рабочего времени – понятным, участковым вручаются визитные карточки гражданам и представителям организаций, расположенных на территории административного участка.

Кроме того, взаимодействие участкового уполномоченного полиции с населением имеет своей целью и обеспечение эффективной работы самих органов внутренних дел. В этом ключе участковый может принимать участие в подборе кандидатов внештатных сотрудников полиции и руководство ими; взаимодействует с различными институтами гражданского общества при обеспечении охраны общественного порядка.

Во многом схожие направления взаимодействия с гражданами предусмотрены и для подразделений по делам несовершеннолетних. В процессе осуществления своей деятельности, направленной на профилактику правонарушений среди несовершеннолетних, сотрудники ПДН проводят встречи с гражданами, проживающим на обслуживаемой территории; организуют и проводят беседы в образовательных учреждениях; готовят публикации в средствах массовой информации; привлекают общественные объединения и представителей различных религиозных конфессий к деятельности, направленной на профилактику правонарушений несовершеннолетних, работают с гражданами, оказывающими негласное содействие<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный

Весьма активно сотрудничают граждане и организации с таким подразделением системы ОВД как ГИБДД. Это и проведение экзаменов на право управления транспортными средствами, и выдача водительских удостоверений, и регистрация транспортных средств и электронное взаимодействие со страховыми организациями, предполагающее предоставление им необходимой информации. Однако такого рода взаимодействие носит не двухсторонний характер, а, скорее относится к разновидности предоставления социальной услуги, что вытекает из толкования соответствующих приказов МВД РФ<sup>1</sup>. С другой стороны, Административный регламент, утвержденный приказом МВД России от 23.08.2017 № 664, не предусматривает партнерской модели взаимоотношений между сотрудниками ГИБДД и гражданами, а предполагает модель взаимоотношений «гражданин – властный государственный орган»<sup>2</sup>.

В тоже время подразделения ГИБДД активно взаимодействуют с государственными и общественными организациями в области обеспечения безопасности дорожного движения. Взаимодействие возможно по следующим направлениям:

- участие в разработке и рассмотрении программ, концепций, инициатив граждан, планов по актуальным вопросам обеспечения безопасности дорожного движения и деятельности ГИБДД;
- пропаганда правовых знаний, особенно в группах риска, где наблюдается склонность к совершению преступлений и правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;
- содействие ГИБДД в охране правопорядка в области обеспечения безопасности дорожного движения, содействие ГИБДД в пресечении пре-

---

ресурс]: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845: в ред. от 31.12.2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 20.10.2015 № 995: в ред. от 06.09.2017: с изм. от 25.10.2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 07.08.2013 № 605: с изм. от 06.09.2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 23.08.2017 № 664: в ред. от 21.12.2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ступлений в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществление общего контроля за работой ГИБДД и защитой законных прав и интересов граждан;

- широкомасштабное освещение борьбы с нарушениями правопорядка, информирование граждан о деятельности ГИБДД в данной сфере, в т.ч. с использованием возможностей Интернета;

- правовое воспитание в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- взаимодействие и сотрудничество со СМИ;

- участие в правовой и воспитательной работе с личным составом, профилактика чрезвычайных происшествий среди личного состава, нарушений законности со стороны сотрудников ГИБДД;

- изучение общественного мнения населения, в т.ч. путем проведения опросов;

- организация непосредственной работы с населением по месту жительства через привлечение жителей к участию в охране правопорядка в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Взаимодействие представителей общественности с государственными учреждениями и ГИБДД осуществляется путем совместной работы сотрудников и общественных инспекторов, добровольных народных дружин из числа наиболее опытных представителей автотранспортных предприятий и обществ автомобилистов<sup>1</sup>.

Сотрудничество осуществляется по следующим направлениям:

- агитационно-массовая работа;

- образовательная деятельность;

- развитие научной и конструкторской мысли;

- повышение безопасности дорожного движения.

По роду своей деятельности с гражданами активно взаимодействуют сотрудники уголовного розыска. Порядок осуществления и содержание такого взаимодействия отражаются, как правило, в нормативных актах, принимаемых на уровне УМВД субъектов, регламентирующих доверительные отношения с гражданами и отнесенных к категории для служебного пользования.

Руководство государства и Министерства внутренних дел Российской Федерации уделяет особое внимание деятельности полиции по вопро-

---

<sup>1</sup> Затолокин А.А., Джемелинский В.А. Предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений, связанных с предоставлением государственных услуг по регистрации транспорта // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 35-летию со дня основания Краснодарского университета МВД России (25 мая 2012 г.). Краснодар, 2012. С. 159.

сам взаимодействия с институтами гражданского общества, которые определяются как реализованные через различные организационные формы (организации) направления деятельности граждан, направленных на решение социально значимых задач. МВД считает, что важна реализация согласованной политики в области формирования у населения объективной оценки работы полиции, важно повышать правовую культуру общества, создавать положительный образ сотрудника полиции<sup>1</sup>.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, следует согласиться с Е.И. Поляковой в том, что в настоящее время видится необходимость в разработке развернутой концепции социализации правоохранительной деятельности, важной структурной составляющей которой должен являться комплекс мер организационно-правового характера. Эти меры должны способствовать усилению социальных начал в осуществлении охраны общественного порядка, а также формированию действенных механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства в данном процессе<sup>2</sup>.

Внешнее выражение совместной или согласованной деятельности органов внутренних дел и институтов гражданского общества по обеспечению общественной безопасности являются формами их взаимодействия.

Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» содержит в себе целую главу, посвященную формам участия граждан в охране общественного порядка. Но так как, отдельный гражданин не может являться институтом гражданского общества, то к анализу данного закона стоит подходить дифференцированно.

Ст. 1 Федерального закона от 02.04.2014 № 44-ФЗ содержит основные понятия, в число которых входит «народная дружина». Так согласно закону<sup>3</sup>: «народная дружина – основанное на членстве общественное объединение...». Из этого можно сделать вывод, что в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, что для органов внутренних дел является одной из основных задач, существует подспорье в виде народных дружин, как самостоятельных организаций, а что важно для нас, институтов гражданского общества.

На данный момент во множестве субъектов федерации действуют народные дружины, основными направлениями деятельности которых яв-

---

<sup>1</sup> Горин Р.П. Проблемы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Наука. Мысль. 2017. № 4. С. 140.

<sup>2</sup> Полякова Е.И. Взаимодействие государства и общества в процессе социализации правоохранительной деятельности // Общество и право. 2011. № 1. С. 59.

<sup>3</sup> Об участии граждан в охране общественного порядка [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ: в ред. от 31.12.2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ляются: 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.

Из вышеуказанного перечня очевидно, что народные дружины обязаны взаимодействовать с органами внутренних дел, а те, в свою очередь не имеют права отказать, в силу действия принципа взаимодействия и сотрудничества.

Данная ситуация открывает большие возможности для решения задач, возложенных на субъекты, возникает множество вариантов взаимодействия по основным направлениям деятельности.

Таким направлением может служить обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, что является основной задачей административной деятельности полиции. Помимо административной, у органов внутренних дел существует также оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная, где в каждой сфере существует возможность для взаимодействия.

Как было отмечено ранее, обеспечивая общественный порядок и общественную безопасность, полиция вправе прибегать к помощи народных дружин. Если рассматривать данное взаимодействие с практической точки зрения, то необходимо привести некоторые примеры. Так, при обеспечении правопорядка при проведении какого-либо массового мероприятия, например, митинга, органы внутренних дел обязаны соблюдать режим законности на данных мероприятиях. То же самое касается и народных дружин, в случае проведения подобных мероприятий на обслуживаемой территории, народная дружина обязана обеспечивать предупреждение и пресечение правонарушений на их территории, что дает возможность объединить усилия для достижения общих целей.

Помимо массовых мероприятий существует возможность и точечного, единичного взаимодействия сотрудника полиции с народным дружинником. В обязанности второго входит исполнение требований полицейских, не противоречащих законодательству.

Народная дружина, общественная организация или иной институт гражданского общества выступают посредниками, между органами внутренних дел и населением. Так, являясь членом народной дружины или общественной организации правоохранительной направленности, граждане обеспечивают взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества.

Таким образом, одной из форм взаимодействия является деятельность, производимая совместно с народными дружинами. В том же самом законе, упоминается еще одна форма взаимодействия – участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Она практически не отличается от деятельности народных дружин за исключением полномочий их участников. Если народные дружинники имеют удостоверение и опознавательные знаки установленного образца, то члены общественных организаций нет. Это касается и возможности самостоятельно осуществлять обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, если народные дружины имеют это в своих прямых обязанностях, которые они исполняют путем патрулирования территории. Но во взаимодействии с органами внутренних дел их полномочия схожи.

Гораздо больший интерес представляют иные общественные объединения, не имеющие своей прямой целью содействие полиции или иным правоохранительным органам. В силу закона, некоторые поручения, исходящие от органов внутренних дел обязательны для выполнения общественными объединениями, а некоторые нет. Именно в этом кроется интерес взаимодействия, при котором органы внутренних дел имеют возможность прибегать к помощи объединений, а они, в свою очередь имеют возможность достичь поставленной перед собой цели. Так, в целях установления местонахождения человека, пропавшего без вести, или, предположительно похищенного, в рамках уголовного дела, лицо осуществляющее производство по данному делу имеет право прибегнуть к помощи поисковых групп, сформированных при общественных организациях поисковой направленности. Выгода налицо, правоохранительные органы получают содействие в лице граждан, а организации получают доступ к необходимым сведениям, необходимых для достижения ими поставленных целей.

Необходимо отметить, что не только общественные объединения являются важными институтами гражданского общества, еще одним важным элементом выступают средства массовой информации (далее – СМИ), через которые органы внутренних дел ведут общение с обществом.

Значение средств массовой информации в деятельности органов внутренних дел сложно недооценить, так как посредством взаимодействия с ними можно решить сразу несколько задач, стоящих перед органами правопорядка. Например, в целях обеспечения безопасности дорожного движения, взаимодействуя со СМИ органы внутренних дел имеют возможность освещать и организовывать мероприятия по пропаганде безопасности дорожного движения и обучению граждан выхода из сложных ситуаций на дороге.

В целях осуществления контртеррористической и антиэкстремистской деятельности очень важно обеспечить высокое доверие и поддержку граждан в данном вопросе, поэтому на основе взаимодействия органов внутренних дел со СМИ был сформирован принцип гласности, согласно которому все подобные мероприятия превентивной направленности освещаются СМИ, что положительно влияет на общественное доверие и поддержку граждан.

В рамках профилактической деятельности преступлений и административных правонарушений взаимодействие со СМИ может способствовать повышению правосознания граждан, привития им непримиримости к преступлениям, должного уважения к закону и органам внутренних дел, формирования активной гражданской позиции в сфере предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений.

Не стоит забывать, что, как и в случае с общественными объединениями, во взаимодействии со СМИ содержится ряд проблем, когда создается абсолютно противоположный результат и вместо формирования положительного облика органов внутренних дел может быть создан негативный, а все меры, предпринятые в целях недопущения совершения правонарушений, приведут к ухудшению криминогенной обстановки.

В последние пятьдесят лет деятельность правоохранительных органов приобрела другой формат, результативность поисков, розыска очень сильно зависят от работы ОВД со средствами массовой информации, степени их связи. Контакты с журналистами и другими представителями СМИ, помимо рассмотренных, могут включать в себя помощь в получении и проверке информации (проведение интервью, привлечение пресс-агентов к рейдам, патрулированию и другим действиям).

Пресс-конференции, информационные встречи, приемы, пресс-встречи с руководителями внутренних дел, руководителями отделов и начальниками отделов, организуются по актуальным и важным вопросам, связанным с работой органов внутренних дел – все это способствует установлению более эффективного сотрудничества органов внутренних дел с населением. Так, пресс-релизы подготавливаются для более объективного отражения информации от представителей СМИ общественности.

Пресс-конференция – это встреча руководителей внутренней структуры, ее служб и отделов с представителями средств массовой информации, на которой обсуждается большой общественный интерес к важному событию. Обычно по заявлению соответствующего руководителя он или другие должностные лица учреждения отвечают на вопросы действующих корреспондентов.

Короткие встречи со средствами массовой информации, на которых выражается позиция руководителя отдела внутренних дел по обществен-

ным интересам, информации об инцидентах за определенный период, конкретной работе учреждения и мнениям по проблеме, подлежащей решению.

Пресс-релиз представляет собой специальный бюллетень,готавливаемый органами внутренних дел для какого-либо информационного агентства. Обычно он содержит сообщение, информацию о каком-либо событии, проблеме<sup>1</sup>, например, о без вести пропавших, о совершенных дорожно-транспортных происшествиях и мерах по их профилактике, о состоянии преступности и мерах, предпринимаемых органами внутренних дел по противодействию ей и т.д. Пресс-релизы могут размещаться на официальных сайтах территориальных органов внутренних дел и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Сотрудники Министерства внутренних дел общаются с журналистами и другими представителями СМИ по радио, телевидению и в прессе; консультируют редакторов о предстоящих публикациях, радио и телевизионных программах.

Огромное значение имеет хорошее, положительное общественное мнение о работе органов внутренних дел по укреплению правопорядка, которое формируется благодаря контактам представителей органов внутренних дел с членами, представителями политических партий, движений, религиозных объединений и т.д. Наиболее распространенными формами общения с представителями и руководителями этих объединений, как показывает опыт в практике, являются:

1. Налаживание путей взаимодействия и поиск точек соприкосновения с харизматичными лидерами национальных образований и субъектов, религиозных конфессий, объединений для совместной координации действий по профилактике возникновения конфликтов на национальной либо религиозной почве среди местного населения;

2. Постоянный контакт с лидерами, авторитетными людьми общественных движений и религиозных организаций;

3. Работа с партийными лидерами, общественными деятелями для выяснения общественного мнения по вопросам, имеющим значение для правоохранительных органов;

4. Поддержание государственным органами различных демонстраций и других мероприятий, организуемых общественными объединениями.

Общение с авторитетными лидерами и освещение такого общения в средствах массовой информации, способствует не только эффективному выполнению сотрудниками органов внутренних дел, возложенных на них

---

<sup>1</sup> Старков О.В. Теория государства и права: учебник / под общ. ред. О.В. Старкова. 4-е изд. М.: Дашков и К°, 2015. С. 272.

обязанностей, но и формированию положительного образа сотрудника органов внутренних дел в глаза общества, помогает формированию положительного мнения о деятельности всей системы по охране правопорядка, что, несомненно, привлекает граждан к содействию в деятельности сотрудников. Положительные отзывы в СМИ об органах внутренних дел повышают уровень доверия граждан к сотрудникам, поэтому очень важно поддерживать хорошие отношения с представителями средств массовой информации.

К числу институтов гражданского общества, находящихся в тесном взаимодействии с органами внутренних дел, относятся институты Уполномоченного по правам человека, общественные советы при правоохранительных органах и другие институты. Так, одной из главных функций Уполномоченного по правам человека заключается в том, чтобы быть посредником между властью и обществом. Эта функция напрямую вытекает из двойственной природы данного института: независимый и, в то же время, государственный орган. Его посредническая миссия позволяет смягчить противоречия между государственной и социальной средой. В то же время органы внутренних дел и Уполномоченный по правам человека, являясь структурами, деятельность которых напрямую связана с обеспечением прав человека, в определенных случаях не могут эффективно осуществлять свои функции обособленно друг от друга, а значит, необходимо развивать взаимодействие данных правозащитных институтов в общих сферах их деятельности.

Наиболее важное место в системе общественных структур, с которыми активно взаимодействует МВД России, является общественные советы при МВД России, а также общественные советы при территориальных органах Министерства.

Высокий статус данных органов обеспечен тем, что общественные советы признаны и утверждены Указом Президента Российской Федерации<sup>1</sup>.

Важнейшим элементом конституционно-правового статуса этих структур является социальная значимость в контексте реализации конституционных принципов Российской Федерации. В рассматриваемом Указе определено, что общественные советы создаются в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан, органов власти всех уровней, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, а также для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

---

<sup>1</sup> Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента Рос. Федерации от 23.05.2011 № 668: в ред. от 24.07.2015 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 22, ст. 3154.

Гарантией поддержания конституционно-правового статуса общественных советов при МВД России является закрепление порядка их формирования, основные задачи, права общественных советов и их членов. Состав формируется на основе предложений граждан, общественных объединений и организаций. В него вошли 38 человек: известные общественные деятели, представители науки, образования и здравоохранения, средств массовой информации, религиозных конфессий. Персональный состав Совета был сформирован с учетом рекомендаций Общественной палаты Российской Федерации и иных общественных организаций.

В состав Общественного совета при МВД России входят представители общественных объединений ветеранов, правозащитных организаций, научных и образовательных структур. Срок полномочий общественного совета истекает через два года со дня первого заседания.

Среди основных задач Общественного совета выделим следующие: привлечение граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности, а также содействие в реализации государственной политики в сфере противодействия преступности<sup>1</sup>.

Общественный совет для выполнения этих задач имеет право запрашивать и заслушивать информацию о деятельности органов внутренних дел, о работе по противодействию преступности, вносить руководству Министерства внутренних дел предложения по совершенствованию работы.

Общественный совет проводит общественные слушания и иные мероприятия по общественно важным проблемам, связанным с деятельностью МВД России. Общественные слушания – это форма работы общественного совета с привлечением широкого круга представителей общественных объединений и иных организаций, а также граждан для обсуждения, как правило, одной проблемы и выработки решений и рекомендаций. Иные мероприятия (конференции, совещания, «круглые столы», семинары) – это форма работы Общественного совета с привлечением широкого круга общественности и представителей институтов гражданского общества в целях выработки рекомендаций, а также оказания методической, информационной и иной поддержки МВД России.

Заметим, что общественные советы при правоохранительных органах играют важную роль в обеспечении национальной безопасности. Образование при МВД и УВД субъектов Федерации и УВД крупных городов

---

<sup>1</sup> Хазов Е.Н., Кобакин С.М. Общественный совет при МВД России как один из видов гражданского контроля общества // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6. С. 70.

общественных советов можно назвать достаточно эффективным проявлением непосредственного взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества правоохранительной направленности. Общественные советы имеют своей целью защиту и контроль за осуществлением полноты конституционных прав граждан. Такие советы следят как за соблюдением прав граждан в деятельности органов внутренних дел, так и оказывают содействие по привлечению общественности к сотрудничеству как с ними, так и с органами внутренних дел<sup>1</sup>.

В то же время решения общественных советов, которые являются лишь совещательными органами, носят рекомендательный характер. Вместе с тем, должностные лица при принятии общественно важных решений должны руководствоваться или, в крайнем случае, учитывать позицию членов общественного совета по данному вопросу. С целью эффективной реализации правоохранительной функции со стороны органов внутренних дел общественные советы вносят предложения и рекомендации по совершенствованию их деятельности. Исследователи указывают, что формальный подход к их рассмотрению не позволяет в полной мере реализовать процедуру общественного контроля со стороны общественных советов, так как результаты этой деятельности не учитываются, а конкретные меры не применяются<sup>2</sup>. В литературе вносятся предложения о законодательном закреплении ответственности за воспрепятствование законной деятельности общественных советов и их членов, что благоприятно скажется на функционировании самих общественных советов и не позволит создавать преграды к осуществлению общественного контроля в сфере органов внутренних дел<sup>3</sup>. При этом деятельность самих общественных советов и их членов не должна негативно сказываться на осуществлении должностных обязанностей сотрудниками органов внутренних дел.

Однако не только общественные советы выступают связующим звеном между гражданами и органами внутренних дел. Серьезный вклад в работу по предупреждению и раскрытию преступлений, по пропаганде правовых знаний и формированию позитивного имиджа сотрудников органов внутренних дел вносят ветеранские организации. Такое взаимодействие регламентировано приказом МВД России от 02.11.2006 № 875 «О даль-

---

<sup>1</sup> Егорышев С.В. Современные формы и особенности участия общественности в борьбе с преступностью и обеспечении общественного порядка // Рос. следователь. 2008. № 9. С. 25.

<sup>2</sup> Нудненко Л.А. Общественный контроль за деятельностью полиции в сфере соблюдения и защиты прав и свобод личности // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 2. С. 31.

<sup>3</sup> Нижник Н.С., Меньшикова Н.С. Полиция и гражданское общество в России: взаимодействие и сотрудничество. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. С. 112.

нейшем совершенствовании взаимодействия органов и подразделений системы МВД России с ветеранскими организациями органов внутренних дел и внутренних войск МВД России»<sup>1</sup>. Такое взаимодействие носит двусторонний характер, где с одной стороны, ветеранские организации способствуют решению задач, возложенных на органы внутренних дел, а с другой стороны – сами органы оказывают содействие ветеранским организациям в проведении ими различных мероприятий и содействуют в реализации программ по социальной и правовой защите самих ветеранов.

С.А. Васильев считает, что взаимодействие сотрудников полиции с институтами гражданского общества реализуется непосредственно (когда оба субъекта совместными усилиями решают общие задачи) и опосредованно (когда правоохранительный орган учреждает структуру, в состав которой входят представители общественных объединений, как в общественные советы)<sup>2</sup>.

Основными формами взаимодействия, по мнению С.А. Васильева, являются такие, как: 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. Однако, на наш взгляд, автор выделил не все формы, которые возможны при взаимодействии сотрудников полиции с институтами гражданского общества<sup>3</sup>.

По мнению Н.В. Воронковой, деятельность органов внутренних дел по установлению наиболее тесного контакта с гражданами, по привлечению их к охране общественного порядка посредством вовлечения их в добровольные общественные формирования правоохранительной направленности проявляется в первую очередь в участии государства в становле-

---

<sup>1</sup> О дальнейшем совершенствовании взаимодействия органов и подразделений системы МВД России с ветеранскими организациями органов внутренних дел и внутренних войск МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 02.11.2006 № 875: в ред. от 30.12.2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. М.: Старк, 2013. С. 51.

<sup>3</sup> О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нии гражданского общества<sup>1</sup>. А.В. Филатова также, помимо прочего, выделяет и такую форму взаимодействия, как общественная экспертиза<sup>2</sup>.

Формы взаимодействия определяются функциями, целями и задачами. Для получения необходимой информации предусматриваются контакты органов исполнительной власти, к числу которых относятся и органы внутренних дел, с ключевыми персонами; опросы граждан; обращения; новые информационные технологии<sup>3</sup>.

Для того, чтобы заручиться согласием граждан на решение определенных вопросов предусматриваются встречи (собрания, слушания) с общественностью; управленческое консультирование (общественные советы, рабочие группы, совещательные органы с участием общественности); общественная экспертиза (экологическая, проектов нормативных правовых актов); переговоры и посредничество. Для получения общественной поддержки и одобрения проводятся публичные мероприятия, съезды общественных объединений и прочие мероприятия.

Для эффективного взаимодействия органов внутренних дел с населением в последнее время создаются и развиваются различные демократические институты. В рамках их функционирования повышение качества правоприменения может быть достигнуто при помощи следующих мероприятий:

- совместная разработка программ, концепций, касающихся наиболее важных аспектов деятельности органов внутренних дел;
- обмен ключевой информацией;
- проведение совместного изучения и анализа оперативной обстановки;
- организация периодических встреч представителей служб и подразделений ОВД с общественностью с целью выработки общих позиций и координации действий;
- разработка проектов совместных мероприятий, по патриотическому воспитанию школьников и молодежи и по повышению уровня правовой культуры;

---

<sup>1</sup> Воронкова Н.В. Социально-политические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением в охране общественного порядка в современной России. Уфа, 2007. С. 62.

<sup>2</sup> Филатова А.В. Экспертиза регламентов и процедур исполнения государственных функций в системе экспертной деятельности в России / под ред. Н.М. Кониной. М.: ДМК Пресс, 2009. С. 56.

<sup>3</sup> Науменко Е.С. Организационно-правовые способы взаимодействия органов исполнительной власти и институтов гражданского общества. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2010. С. 23.

- создание в границах муниципального образования на базе различных предприятий, учреждений, высших учебных заведений добровольных народных дружин из числа лиц, достигших 18-летнего возраста;

- согласование вносимых в местные органы власти предложений по вопросам совершенствования действующих целевых программ республиканского, городского и районного уровней по профилактике преступности на обслуживаемой территории<sup>1</sup>;

- осуществление мониторинга, обсуждения и согласования позиций по проектам федеральных законов и иных нормативно-правовых актов в части, затрагивающей аспекты взаимодействия органов внутренних дел и граждан;

- привлечения граждан и общественных объединений к охране общественного порядка и общественной безопасности;

- осуществление контроля за деятельностью органов внутренних дел;

- выступление в средствах массовой коммуникации с разъяснением вопросов, затрагивающих деятельность органов внутренних дел.

Несмотря на заложенные основы по взаимодействию граждан с органами внутренних дел, есть ряд причин, тормозящих положительную динамику такого сотрудничества. В частности, к их числу можно отнести следующие:

- отсутствие моральных и нравственных начал (при существующей нормативной базе, которая имеет тенденцию к увеличению, ряд аспектов остаются либо вне поле зрения законодателя, либо являются несогласованными);

- слабое функционирование механизма защиты прав и свобод граждан (законодательная регламентация еще не является абсолютной гарантией реальной возможности соблюдения и защиты прав и свобод);

- отсутствие понятных и доступных для населения критериев, а также механизмов оценки деятельности большинства служб органов внутренних дел.

Преодоление возможных противоречий видится в совершенствовании следующих направлений:

- совершенствование нормативной базы, разработка концепций, детально регламентирующих совместную деятельность рассматриваемых субъектов;

- повышение роли и продуктивности деятельности общественных и иных неправительственных организаций, а также передача ряда полномочий консультативным советам при ОВД;

---

<sup>1</sup> Абдулкахирова З.З. Организационно-правовое обеспечение деятельности органов внутренних дел по повышению общественного доверия и поддержке граждан (на примере МВД по Чеченской Республике) // Рос. следователь. 2013. № 20. С. 38–42.

- отказ от влияния государства на формирование Общественной палаты Российской Федерации;
- обеспечение беспрепятственной работы некоммерческих организаций по контролю за деятельностью органов внутренних дел;
- способствование развитию общественной нормотворческой инициативы, всенародного обсуждения законопроектов;
- поощрение гражданской инициативы;
- создание определенных материальных и налоговых стимулов для некоммерческих организаций, сотрудничающих с органами внутренних дел;
- организация доступности и достоверности общественно-значимой информации;
- разработка максимально четких способов и форм взаимодействия гражданского общества с органами внутренних дел;
- доведение сути и значимости совместной деятельности через образовательные организации как общего образования, так и системы МВД до каждого гражданина и сотрудника.

К.В. Есикова и А.С. Фролова полагают, что создание трехуровневой системы (федеральный, региональный и местный уровень) будет способствовать повышению ответственности региональных и местных органов власти за состояние организации взаимодействия полиции и граждан на местах<sup>1</sup>.

Безусловно, что гражданская активность в сфере предупреждения преступлений и правонарушений является серьезным шагом на пути их предупреждения. Осознается это и в зарубежных странах. Особый интерес представляет изучение опыта США, поскольку именно в этой стране взаимодействие полиции и населения признано одним из самых эффективных в мире.

Высокий уровень правовой культуры среди населения США обуславливает понимание и доверие граждан к деятельности сотрудников ведомства, это везде признается и соблюдается. В сознании граждан складывается определенно правильное мнение, что для эффективной работы департамента поддержка населения является необходимостью. Создающиеся взаимоотношения усиливают доверие одной стороны к другой, повышают их степень ответственности перед друг другом.

В последние годы, согласно данным многих исследовательских лабораторий, количество проявлений такого явления неукоснительно растет.

---

<sup>1</sup> Есикова К.В., Фролова А.С. Взаимодействие городского населения и полиции в медиапространстве // Город, социум, среда: история и векторы развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. О.В. Рыжкова, 2017. С. 34–37.

Ярким примером этой практики служит программа в США, называемая «соседский надзор» (штат Аризона), которая предусматривает активное наблюдение граждан, проживающих в том или ином районе за всеми происшествиями, как случившимися, так и теми, которые могут произойти. Другой формой гражданской активности является программа, называемая BLOCKWATCH, суть этой программы состоит в наблюдении граждан за опасными ситуациями, которые могут перерасти в ситуации с общественно-опасными последствиями, после появления у них оснований догадываться об этом, они сообщают об этом в департамент полиции.

Наблюдение в США распространяется также на места работы, церкви, больницы.

Безусловно, все эти организованные мероприятия по предупреждению и пресечению правонарушений преследуют цель – избавиться частично или полностью от преступности на улицах городов. Эти программы были созданы по просьбам граждан для обеспечения их собственной безопасности.

Огромным успехом по повышению правосознания у граждан явились Народные полицейские академии. Изначально мысль создания таких организаций появилась в Великобритании, в четвертой четверти двадцатого века, там они именовались полицейскими вечерними школами. Фундаментальной целью этих учреждений было приобщить граждан к правоохранительной деятельности, познакомить с основами деятельности правоохранительных органов, для формирования правосознания граждан. Пронесясь сквозь океан и целое десятилетие, подобные учреждения возникли и в США.

Естественно, американцы практически полностью адаптировали английский вариант организации, приспособив под специфику и цели американского общества. Так на свет появились Народные полицейские академии, основная цель которых – познакомить население с работой полиции, а отнюдь не подготовить полицейский резерв или добровольных помощников полиции. Такие академии служат, в первую очередь, для формирования положительного отношения к полиции и усилению взаимосвязей между полицией и гражданами. Лица, окончившие Народную полицейскую академию, лучше понимают роль и специфику работы полиции, больше помогают полицейским и скорее идут на контакт с ними. Принципиально по-новому строятся взаимоотношения полиции со средствами массовой информации.

В рамках данного направления в печати публикуются специально разработанные обращения к населению, в которых даются практические рекомендации по организации охраны собственного жилища от преступных посягательств, проведению патрулирования силами жителей, по при-

менению самообороны, использованию специальных замков и сигнализации и т.п.

Со страниц местной прессы проводятся опросы населения с целью выяснения, насколько соответствует деятельность полиции нуждам граждан. Специальные издания, радио и телевидение для детей и подростков осуществляют пропаганду правовых знаний, направленную на предотвращение совершения подростками противоправных деяний.

Из американской прессы граждане регулярно получают достоверную информацию о статистике различного рода преступлений.

Более того, специально для этого была учреждена специальная должность в полицейском департаменте, в обязанности которой входило поддерживать постоянный контакт с представителями прессы, тем не менее такая открытость полиции, о которой говорится в официальных документах на практике реализуются не всегда. Сотрудники регулярно удерживают или сообщают разного рода ложную информацию. Это подрывает авторитет, имидж сотрудников полиции, поэтому начальники Департаментов пытаются поддерживать положительные взаимоотношения со СМИ.

Новым этапом в развитии отношений полиция – общество, можно считать действия руководства Департамента полиции г. Виел (США). Представители департамента специально обратились к репортерам ведущих телеканалов США с просьбой проведения своего рода учета общественного мнения. Граждане, проживающие в этом городе, выражали свое мнение по поводу деятельности полиции, оставляли свои пожелания и отзывы. Результаты, полученные в итоге, показали, что деятельность Департамента в целом одобряется и поддерживается гражданами.

Американское общество шагнуло еще дальше, предоставив широкому кругу населения отчеты деятельности полиции, статистику, и внутреннюю дисциплину сотрудников. Американское законодательство смогло начать осуществление программы, именуемой «альфа-страницы». В результате этой программы повысилось как доверие граждан к деятельности полицейских, так и сама работа полицейских стала прозрачнее и чище. Сущность этой программы заключается в том, что различным представителям изданий (прессы), были выделены специальные телефонные номера, которые связывали их напрямую с должностными лицами, осуществляющими ту или иную деятельность, независимо от их должности, будь то это обычный охранник или начальник департамента. Также представители СМИ имеют права лично явиться в участок, в несогласованное время, они получают любые сведения о полиции.

Американское общество шагнуло далеко вперед в области развития институтов гражданского общества, степени активности граждан в делах государственных органов. В американском государстве было разработано

и введено в действие множество программ, упрощающих наблюдение правоохранительных органов за гражданами, несущими возможную опасность для общества. Благодаря этому уровень раскрытия преступлений достаточно высок, граждане активно наблюдают за своими соседями и своевременно сообщают компетентным органам.

Что касается налаживания взаимодействия органов внутренних дел с населением, то такое взаимодействие возможно на основе определенных принципов.

В первую очередь это принцип целесообразности, подразумевающий осознание необходимости взаимодействия. Принцип рациональности и необходимости взаимодействия, заключающийся в рациональном и разумном использовании ресурсов, необходимых для достижения взаимодействия. Деятельность по взаимодействию полиции и институтов гражданского общества может успешно осуществляться только при условии надлежащей финансовой и кадровой обеспеченности. Также, одним из важнейших является принцип законности, который подразумевает строгое неукоснительное соблюдение действующего законодательства. Важным аспектом является также согласованность действий и деловое сотрудничество, выраженное в слаженности действий и достижении понимания и конструктивного диалога между сотрудниками полиции и институтами гражданского общества. Такой принцип, как форсайтинг<sup>1</sup>, или видение долгосрочной перспективы такого сотрудничества, также является ключевым. Оценка достижений и постановка стратегических целей является основой для определения основных направлений деятельности сотрудников полиции. Важным является и наличие единой информационной базы. Также важна оперативность и непрерывность взаимодействия сотрудников полиции и институтов гражданского общества, выраженная в отсутствии временных разрывов в процессе взаимодействия, установление разумных сроков для осуществления определенных действий и контроль их соблюдения. Полномочия полиции и институтов гражданского общества непременно должны быть четко дифференцированы. Должна быть обеспечена взаимная заинтересованность и контроль за процессом взаимодействия, а также ответственность субъектов взаимодействия за организацию совместных мероприятий, предоставление неточной или недостоверной информации.

Итак, можно сделать вывод, что тенденции и противоречия в эволюции взаимодействия сотрудников органов внутренних дел и населения на современном этапе свидетельствуют о необходимости дальнейшей после-

---

<sup>1</sup> Емельянов Е.В. Новые технологии прогнозирования форсайт: зарубежная практика и отечественные перспективы оптимизации правопорядка // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 4 (24) С. 102–106.

довательной модернизации, как самих правоохранительных органов, так и правового регулирования данной сфере до уровня, который отвечает социальным ожиданиям населения, определяющего не доминирование над обществом, а служение ему, развивая всестороннее сотрудничество с институтами гражданского общества. Эффективное взаимодействие сотрудников органов внутренних дел с населением требует высокого уровня профессиональной культуры у первых и высокого уровня правосознания у вторых участников данной системы взаимоотношений. В связи с этим требуется пересмотр некоторых стандартов в сфере как общего образования граждан, так и профессионального образования сотрудников органов внутренних дел, а также адекватное материальное стимулирование граждан, сотрудничающих с органами внутренних дел, поскольку на сегодняшний день материально заинтересованным в сотрудничестве являются только конфиденты.

Несмотря на достаточно внушительное количество нормативных актов различной юридической силы, посвященных взаимодействию граждан с органами внутренних дел, для совершенствования такого взаимодействия необходимо последовательно модернизировать правоохранительные органы до уровня, который определяет не доминирование над обществом, а служение ему. Кроме того, необходимо расширять возможности участия населения в принятии нормативных актов, устанавливающих основы взаимодействия. В принимаемых нормативных актах направления взаимодействия граждан с органами внутренних дел, а также система оценки деятельности должны быть максимально понятными для граждан. Пока будет сохраняться динамика к ужесточению государственного контроля и формированию моделей взаимодействия «сверху», партнерская модель останется лишь декларацией в нормативно-правовых документах.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Декларирование правового государства в Российской Федерации, закрепленное в Основном законе страны сформировало программу действий на длительный период времени. Для достижения этой цели России предстоит пройти сложный и противоречивый путь эволюционного конституционно-правового развития, государственного строительства и формирования правового гражданского общества, способного реально отстаивать интересы личности и эффективно взаимодействовать в этих целях с государственными органами в целом и органами внутренних дел в частности.

Идея гражданского общества зародившись в глубокой древности уже органически вплелась в общую культуру человечества как представление о его нормальном, цивилизованном бытии и состоянии, как о способе реализации и существования общечеловеческих ценностей.

Объединение сил правоохранительных органов и общественности сопровождается целым рядом позитивных аспектов. В частности, повышается доверие между правоохранительными органами со стороны граждан, позволяет осуществлять совместные мероприятия, направленные на профилактику и пресечение правонарушений; начинает действовать закон синергии, при котором тесное взаимодействие правоохранительных органов с гражданским обществом способствует развитию самого гражданского общества через самоорганизацию населения посредством объединений правоохранительной направленности и осуществления общественной правоохранительной деятельности; увеличивается эффект воспитания подрастающего поколения, особенно в тех образовательных организациях, которые активно реализующие программы правового воспитания посредством участия в студенческих организациях правоохранительной направленности; у граждан формируется чувство защищенности, веры в свои силы, повышается гражданское правосознание; снижается количество правонарушений, сокращается уровень преступности, устанавливается правопорядок.

Безусловно, существует достаточно много производных положительных аспектов взаимодействия органов правопорядка и граждан. Вместе с тем в научной литературе выделяются и негативные аспекты такого взаимодействия, которые сводятся к тому, что подобное социальное сотрудничество преимущественно декларируется, нежели практически активно и повсеместно реализуется, что объясняет имеющимся в общественном сознании недоверие правоохранительным органам; гражданами и их объединениями могут использоваться незаконные методы реализации правоохранительных функций, что обусловлено не соответствующим требованиям уровнем подготовки и знанием действующего законодательства; на

волне успешной правоохранительной деятельности представителей общест-венности сотрудники правоохранительных органов могут самоустра-ниться от выполнения прямых обязанностей и привыкнуть к тому, что об-щественные формирования всегда помогут. Такое привыкание будет со-здавать не вспомогательную силу, а альтернативу государственной власти, что может привести к потере доверия со стороны местного населения.

Представляется, что в целях усиления положительных и минимиза-ции негативных аспектов партнерства населения и органов правопорядка необходимо придерживаться таких принципов как взаимодействие граж-данского общества с правоохранительными органами не должно подме-нять государственную власть. Подобное взаимодействие необходимо рас-сматривать толь-ко как осуществление права граждан на содействие орга-нам правопорядка; для нивелирования злоупотреблений и фальсификаций необходимо законодательно предусмотреть возможность общественного контроля в области взаимодействия правоохранительных органов с граж-данами (по поводу расходования средств, членства в общественных фор-мированиях правоохранительной направленности, формирования стати-стики и др.); на нормативно-правовом уровне необходимо предусмотреть обязательность обучения граждан, которые участвуют в правоохранитель-ной деятельности, основам личной и общественной безопасности, их мето-дического и материально-технического обеспечения; уровень правопоряд-ка должен зависеть от трех основных групп субъектов национальной без-опасности: правоохранительных органов; органов местного государствен-ного управления и самоуправления; граждан и их объединений; гарантии защиты граждан, которые участвуют в правоохранительной деятельности, должны быть предусмотрены на законодательном уровне.

Взаимодействие органов внутренних дел с населением в современ-ной России зародилось еще в Древней Руси, где он имел самую элементар-ную форму, но с развитием общественных отношений, появлением новых источников права и дальнейшей эволюцией человеческого сознания насто-ящий институт принял тот вид, который он имеет на данный момент. Со-ветский период отечественной истории характеризуется активным привле-чением граждан к сотрудничеству с органами внутренних дел. Как бы то ни было, с учетом предыдущего опыта и накопленных знаний данный ин-ститут принял ту самую форму, которую он имеет сейчас, что стало воз-можным благодаря принятию таких нормативно правовых актов как Кон-ституция Российской Федерации, законов «Об общественных объединени-ях», «О полиции», «Об участии граждан в охране общественного порядка», «О средствах массовой информации» и других.

Взаимодействие ОВД с общественными организациями и другими институтами гражданского общества сегодня представляется объективной

необходимостью, так как существуют вопросы, которые требуют совместных действий ОВД, общественных организаций, омбудсменов и многих других органов, для более эффективной защиты прав человека.

В современном мире существует две общепризнанные стратегии взаимодействия: сотрудничества и доминирования. Стоит отметить, что Россия идет по пути сотрудничества и это наиболее верный и взаимовыгодный путь. Существуют и разнообразные формы взаимодействия государства с гражданским обществом: общественный контроль, участие гражданского общества в правотворческой деятельности государства, право граждан на обращение в органы власти, право на создание общественных объединений, право на обжалование решений и другие.

Российское государство в настоящее время стремится создать эффективную модель взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти, в том числе и органов внутренних дел, которая будет способна обеспечить развитие российского общества, а также найти возможные пути решения складывающихся проблем.

В настоящее время укрепление и расширение взаимодействия является важной стратегической задачей, от решения которой во многом зависит повышение уровня доверия к органам внутренних дел, эффективность их правоохранительной деятельности.

Тенденции и противоречия в эволюции взаимодействия сотрудников органов внутренних дел и населения на современном этапе свидетельствуют о необходимости дальнейшей последовательной модернизации, как самих правоохранительных органов, так и правового регулирования данной сфере до уровня, который отвечает социальным ожиданиям населения, определяющего не доминирование над обществом, а служение ему, развивая всестороннее сотрудничество с институтами гражданского общества. Эффективное взаимодействие сотрудников органов внутренних дел с населением требует высокого уровня профессиональной культуры у первых и высокого уровня правосознания у вторых участников данной системы взаимоотношений. В этой связи, требуется пересмотр некоторых стандартов в сфере как общего образования граждан, так и профессионального образования сотрудников органов внутренних дел, а также адекватное материальное стимулирование граждан, сотрудничающих с органами внутренних дел, поскольку на сегодняшний день материально заинтересованным в сотрудничестве являются только конфиденты.

Для достижения реальных результатов взаимодействия институтов гражданского общества с органами внутренних дел, необходимо такое взаимодействие переводить из простого обсуждения имеющихся проблем в выработку, принятие и реализацию конкретных задач, как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

Однако, несмотря на кажущуюся простоту рассматриваемого вопроса, это довольно трудоемкий процесс и довольно большое влияние на него оказывает исторический опыт развития государств. Для России этот процесс достаточно новый, поэтому возникают некоторые проблемы при осуществлении практики взаимодействия. В связи с чем и представителям власти и представителям гражданского общества предстоит много работать над устранением возникающих проблем, чтобы взаимодействие стало эффективным и взаимовыгодным.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

### **Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 : с учетом поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398. – Текст : непосредственный.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации : [от 30.11.1994 : в ред. от 03.08.2018] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301. – Текст : непосредственный.

3. О полиции : Федеральный закон № 3-ФЗ : [от 07.02.2011] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900. – Текст : непосредственный.

4. Об участии граждан в охране общественного порядка : Федеральный закон № 44-ФЗ : [от 02.04.2014 : в ред. от 31.12.2017] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 14, ст. 1536. – Текст : непосредственный.

5. Об общественных объединениях : Федеральный закон № 82-ФЗ : [от 19.04.1995 : в ред. от 20.12.2017] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 21, ст. 1930. – Текст : непосредственный.

6. О системе государственной службы Российской Федерации : Федеральный закон № 58-ФЗ : [от 27.05.2003 : в ред. от 23.05.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22, ст. 2063. – Текст : непосредственный.

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон № 131-ФЗ : [от 06.10.2003 : в ред. от 18.04.2018] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40, ст. 3822. – Текст : непосредственный.

8. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон № 2202-1 : [от 17.01.1992 : в ред. от 31.12.2017] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 47, ст. 4472. – Текст : непосредственный.

9. О Следственном комитете Российской Федерации : Федеральный закон № 403-ФЗ : [от 28.12.2010 : в ред. от 31.12.2017] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1, ст. 15. – Текст : непосредственный.

10. О федеральной службе безопасности : Федеральный закон № 40-ФЗ : [от 03.04.1995 : в ред. от 07.03.2018] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 15, ст. 1269. – Текст : непосредственный.

11. О государственной службе российского казачества : Федеральный закон № 154-ФЗ : [от 05.12.2005 : в ред. от 03.08.2018] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 50, ст. 5245. – Текст : непосредственный.

12. О средствах массовой информации : Закон Рос. Федерации № 2124-1 : [от 27.12.1991 : в ред. от 06.06.2019] // Рос. газ. – 1992, № 32. – Текст : непосредственный.

13. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : Федеральный закон № 64-ФЗ : [от 06.04.2011 : в ред. от 29.07.2017] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15, ст. 2037. – Текст : непосредственный.

14. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон № 59-ФЗ : [от 02.05.2006 : в ред. от 27.12.2018] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 19, ст. 2060. – Текст : непосредственный.

15. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации № 1468 : [от 24.12.2009 : в ред. от 01.03.2011] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 52 (ч. 1), ст. 6536. – Текст : непосредственный.

16. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах : Указ Президента Рос. Федерации № 668 : [от 23.05.2011 : в ред. от 24.07.2015] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 22, ст. 3154. – Текст : непосредственный.

17. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России № 707 : [от 12.09.2013 : в ред. от 01.12.2016] // Рос. газ. – 2014, № 9. – Текст : непосредственный.

18. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России № 845 : [от 15.10.2013 : в ред. от 31.12.2018] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014, № 11. – Текст : непосредственный.

19. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений : приказ МВД России

№ 995 : [от 20.10.2015 : с изм. от 25.10.2018] // Рос. газ. – 2016, № 66. – Текст : непосредственный.

20. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним : приказ МВД России № 605 : [от 07.08.2013 : с изм. от 26.06.2018] // Рос. газ. – 2013, № 223. – Текст : непосредственный.

21. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения : приказ МВД России № 664 : [от 23.08.2017 : в ред. от 21.12.2017] // Рос. газ. – 2017, № 232. – Текст : непосредственный.

22. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России № 205 : [от 29.03.2019] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>. – Текст : электронный.

23. Об обществах содействия органами милиции и уголовного розыска : постановление СНК РСФСР : [от 25.04.1930] // СУ РСФСР. – 1930. – № 25, ст. 324 – Текст : непосредственный.

24. О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска : постановление СНК РСФСР : [от 29.04.1932] // СУ РСФСР. – 1932. – № 38, ст. 173. – Текст : непосредственный.

25. Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране : постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР : [от 02.03.1959] // СП СССР. – 1959. – № 4, ст. 25. – Текст : непосредственный.

26. Положение о добровольных народных дружинах РСФСР по охране общественного порядка : [от 30.03.1960] // СП РСФСР. – 1960. – № 14, ст. 56. – Текст : непосредственный.

27. О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка : постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР : [от 20.05.1974] // Свод законов СССР. – 1990, т. 10. – Текст : непосредственный.

## **2. Монографии, учебники, учебные пособия**

1. Античные писатели : словарь. – Санкт-Петербург : Лань, 1999. – Текст : непосредственный.

2. Гегель, Г. Философия права / Г. Гегель. – Москва: Мир книги, 2007. – Текст : непосредственный.
3. Кант, И. Собрание сочинений / И. Кант. В 8 т. – Москва : Чоро, 1998. – Текст : непосредственный.
4. Маркс, К. Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс; под ред. В. Адоратского. – Москва, 1934. – Т. 13. 1985. – Текст : непосредственный.
5. Монтескье, Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье. – Москва, 2004. – Текст : непосредственный.
6. Нижник, Н.С. Полиция и гражданское общество в России: взаимодействие и сотрудничество / Н.С. Нижник, Н.С. Меньшикова. – Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. – Текст : непосредственный.
7. Старков, О.В. Теория государства и права : учебник / О.В. Старков, И.В. Упоров; под общ. ред. О.В. Старкова. – 4-е изд. – Москва : Дашков и К°, 2015. – Текст : непосредственный.

### 3. Статьи

8. Абдулкахирова, З.З. Организационно-правовое обеспечение деятельности органов внутренних дел по повышению общественного доверия и поддержке граждан (на примере МВД по Чеченской Республике) / З.З. Абдулкахирова. – Текст : непосредственный // Рос. следователь. – 2013, № 20.
9. Богмацера, Э.В. Взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления как фактор повышения уровня доверия населения к полиции / Э.В. Богмацера, В.В. Богмацера. – Текст : непосредственный // Научный портал МВД России. – 2016, № 3 (35).
10. Гашина, Н.Н. Ретроспективный анализ взаимодействия полиции и населения по вопросам борьбы с преступностью / Н.Н. Гашина, И.В. Медведева. – Текст : непосредственный // В мире научных открытий. – 2015, № 34 (63).
11. Долгова, О.В. Социально-правовые аспекты взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением. – Текст : непосредственный / О.В. Долгова // Актуальные проблемы юридической теории и практики : сборник научных статей. – Москва, 2016.
12. Егорышев, С.В. Возможности социологического исследования проблем взаимодействия полиции с гражданским обществом и населением / С.В. Егорышев, Н.В. Егорышева. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. – 2015, № 7-2.

13. Есикова К.В. Взаимодействие городского населения и полиции в медиaprостранстве / К.В. Есикова, А.С. Фролова. – Текст : непосредственный // Город, социум, среда: история и век-торы развития : материалы Всероссийской научно-практической конференции / ответственный редактор О.В. Рыжкова, 2017.

14. Егорышев, С.В. Модели взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населения / С.В. Егорышев. – Текст : непосредственный // Из прошлого в будущее: социальное развитие России : сборник научных статей, посвященный памяти Джаудата Махмудовича Гилязитдинова. – Уфа, 2016.

15. Евдошенко, В.В. Формирование позитивного имиджа сотрудников органов внутренних дел при взаимодействии с населением / В.В. Евдошенко. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы науки и техники: достижения, инновации : сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции / под редакцией О.Ю. Зевеке, 2017.

16. Евдошенко, В.В. Роль СМИ, как средства формирования положительного имиджа органов внутренних дел в глазах населения и оптимизации их взаимодействия / В.В. Евдошенко, А.А. Ефимов. – Текст : непосредственный // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества : сборник научных трудов по итогам региональной научно-практической конференции. – Краснодарский университет МВД России, 2017.

17. Егорышев, С.В. Социальная ориентированность органов внутренних дел во взаимодействии с гражданским обществом и населением / С.В. Егорышев, Н.В. Егорышева. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы социологии культуры, образования, молодежи и управления : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, 2016.

18. Егорышева, Н.В. Социальное партнерство как форма взаимодействия органов внутренних дел, гражданского общества и населения / Н.В. Егорышева. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. – 2017, т. 3, № 3.

19. Емельянов, Е.В. Новые технологии прогнозирования форсайт: зарубежная практика и отечественные перспективы оптимизации правопорядка / Е.В. Емельянов. – Текст : непосредственный // Труды Академии управления МВД России. – 2012, № 4 (24).

20. Закопырин, В.Н. Организационно-правовые аспекты взаимодействия населения и органов внутренних дел в охране общественного порядка / В.Н. Закопырин. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы

взаимодействия органов внутренних дел и общества в России. – Рязань, 2014.

21. Затолокин, А.А. Предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений, связанных с предоставлением государственных услуг по регистрации транспорта / А.А. Затолокин, В.А. Джемелинский. – Текст : непосредственный // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика : материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 35-летию со дня основания Краснодарского университета МВД России, 25 мая 2012 г. – Краснодар, 2012.

22. Капезина, Т.Т. Основные направления взаимодействия сотрудников полиции и населения / Т.Т. Капезина, В.Н. Крутяков. – Текст : непосредственный // Университетское образование (МКУО-2015) : XIX Международная научно-методическая конференция, посвященная 70-летию Победы в Великой Отечественной войне / под редакцией А.Д. Гулякова, Р.М. Печерской, 2015.

23. Крамаренко, Н.М. Профилактика правонарушений и взаимодействие участкового уполномоченного полиции с населением / Н.М. Крамаренко. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2014, № 12-3.

24. Лысиков, Н.М. Доверительные отношения как форма взаимодействия участковых уполномоченных полиции с населением / Н.М. Лысиков, М.Н. Чепрасов. – Текст : непосредственный // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений : сборник материалов. – Воронежский институт МВД России, 2015.

25. Мазаев, Ю.Н. Категория социального обслуживания в концепции взаимодействия населения и полиции / Ю.Н. Мазаев. – Текст : непосредственный // Материалы Ивановских чтений. – 2015, № 5.

26. Морев, М.В. Взаимодействие с полицией как фактор повышения гражданской активности населения / М.В. Морев, В.И. Попова. – Текст : непосредственный // Глобальные вызовы и региональное развитие в зеркале социологических измерений : материалы II ежегодной научно-практической интернет-конференции. – Вологодский научный центр Российской академии наук, 2017.

27. Мельникова, А.С. Связи с общественностью в управлении взаимодействием органов внутренних дел с населением / А.С. Мельникова. – Текст : непосредственный // Экономическая среда. – 2016, № 2 (16).

28. Нажбудинов, М.А. Совершенствование взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия наркотизации населения / М.А. Нажбудинов. – Текст : непосредственный // Вестник Московского университета МВД России. – 2014, № 3.

29. Нажбудинов, М.А. К вопросу о взаимодействии органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия наркотизации населения / М.А. Нажбудинов. – Текст : непосредственный // Труды Академии управления МВД России. – 2014, № 2 (30).

30. Нудненко, Л.А. Общественный контроль за деятельностью полиции в сфере соблюдения и защиты прав и свобод личности / Л.А. Нудненко. – Текст : непосредственный // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2017, № 2.

31. Назарова, И.В. Зарубежный опыт взаимодействия полиции и населения / И.В. Назарова. – Текст : непосредственный // Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека : материалы VIII Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, 2015.

32. Хазов, Е.Н. Общественный совет при МВД России как один из видов гражданского контроля общества / Е.Н. Хазов, С.М. Кибакин. – Текст : непосредственный // Вестник Московского университета МВД России. – 2014, № 6.

33. Ханин, С.В. Взаимосвязи в развитии взаимодействия полиции и населения в истории органов внутренних дел России / С.В. Ханин. – Текст : непосредственный // Связи в праве: проблемы теории, практики, техники : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, 2016.

34. Ханин, С.В. Опыт взаимодействия полиции и населения в обеспечении общественной безопасности в истории российской полиции / С.В. Ханин. – Текст : непосредственный // Восьмые бабаевские чтения. Полиция в механизме государства: история и современность : материалы международной научно-практической конференции, 2017.

35. Ханин, С.В. Актуальные проблемы взаимодействия полиции и населения / С.В. Ханин. – Текст : непосредственный // Право и политика: история и современность : материалы Всероссийской научно-практической конференции, 2017.

36. Ханин, С.В. Взаимосвязи в развитии взаимодействия полиции и населения в истории органов внутренних дел России / С.В. Ханин. – Текст : непосредственный // Связи в праве: проблемы теории, практики, техники : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, 2016.

37. Янбухтин, Р.М. Взаимодействие органов внутренних дел с населением в сфере интернет-технологий: основные направления и перспективы / Р.М. Янбухтин. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. – 2017, № 2-2.

38. Янбухтин, Р.М. Организационно-правовые и духовно-нравственные основы взаимодействия органов внутренних дел с общественностью, институтами гражданского общества, населением / Р.М. Янбухтин. – Текст : непосредственный // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2017, № 1 (75).

*Учебно-практическое пособие*

**Авторы:**

кандидат юридических наук, доцент

**Беляева Ольга Васильевна;**

кандидат юридических наук

**Алексеева Лилия Алексеевна**

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ИНСТИТУТАМИ  
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

---

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 26.02.2020. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. – 3,94. Тираж 22 экз. Заказ № 59.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.

302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.