

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

С. А. Гаврилин

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД

Методические (практические) рекомендации

Орел
ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова
2016

УДК 31+351.81
ББК 60.5+67.99(2)116.1
Г12

Рецензенты:

Е. О. Кубякин – начальник кафедры философии и социологии
Краснодарского университета МВД России,
доктор социологических наук;

В. В. Шахов – старший преподаватель кафедры гуманитарных
и социально-экономических дисциплин Белгородского юридического
института МВД России имени И.Д. Путилина,
кандидат исторических наук

Гаврилин С. А.

Г12 **Роль и значение социологических исследований для повышения эффективности деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения : методические (практические) рекомендации / С. А. Гаврилин. – Орёл : Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – 34 с.**

В методических (практических) рекомендациях рассматриваются результаты изучения общественного мнения о проводимых ГИБДД массовых профилактических мероприятиях, таких как массовые проверки на предмет выявления признаков состояния опьянения, иные массовые профилактические акции.

Исследование и сравнительный анализ результатов анкетирования населения и анкетирования сотрудников ГИБДД позволяет получить сведения об уровне информационного обеспечения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. Анализ позволит наметить аспекты, требующие своего совершенствования, и предложить рекомендации по повышению уровня информационного обеспечения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения, как в отношении водителей транспортных средств, так и применительно к сотрудникам ГИБДД.

Работа публикуется в авторской редакции.

УДК 31+351.81
ББК 60.5+67.99(2)116.1

© ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016

Оглавление

| | |
|--|----|
| Введение | 4 |
| Глава 1. Социологические исследования как метод изучения деятельности органов внутренних дел | 7 |
| Глава 2. Общие сведения об уровне информированности населения и сотрудников ГИБДД о проводимых массовых проверках водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения | 19 |
| Глава 3. Практические меры по улучшению безопасности дорожного движения и обеспечению прав его участников | 29 |
| Заключение | 33 |

Введение

Актуальность исследования

Принятие Федерального закона от 7 февраля 2013 г. № 3-ФЗ «О полиции» открывает новую веху в истории отечественных органов внутренних дел. Закон вступил в действие в условиях, когда современное российское общество нуждается в серьезном обновлении, когда существует объективная потребность в дальнейших переменах в рамках широкого спектра общественных отношений. Современный уровень развития российского общества обуславливает необходимость обеспечения высокопрофессионального подхода к государственной защите прав и свобод человека и гражданина.

Само собой разумеется, принятие закона «О полиции» не сводится только к смене символа. Закон предполагает проведение целого ряда весьма существенных правовых и организационных преобразований. Их цель – превращение российской полиции в дееспособный инструмент защиты прав и свобод человека и гражданина, противодействия преступности, охраны общественного порядка. В основу Федерального закона «О полиции» положен ряд концептуальных идей: закрепление правоохранительного предназначения полиции; избавление полиции от несвойственных функций; гуманизация форм и методов работы полиции; установление партнерской модели взаимоотношений полиции и общества; контроль гражданского общества за деятельностью полиции; закрепление нового облика сотрудника правоохранительного органа; организационное единство полиции и органов внутренних дел; переход на федеральное бюджетное финансирование. Федеральный закон «О полиции» устанавливает более цивилизованную модель отношений полиции и общества, сотрудника полиции и гражданина. Требования, предъявляемые к сотрудникам полиции, являются более жесткими и четкими. Закон дает исчерпывающий перечень обязанностей полиции, делает работу ее сотрудников более прозрачной для простого гражданина, а для самих сотрудников дает четко очерченную систему законодательных координат. В нем максимально сокращено количество отсылочных норм и представлен исчерпывающий перечень полномочий полиции. В ФЗ «О полиции» четко детализирована процедура применения полицией социально чувствительных действий, в том числе мер государственного принуждения, затрагивающих права и свободы граждан. В ФЗ «О полиции» признается важнейшая роль принципов деятельности полиции как основных концептуально значимых руководящих идей, на которых должна строиться ее работа. Закон о полиции воспроизвел в качестве принципов соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, законность, взаимодействие. Принцип гласности трансформирован в принцип открытости и публичности, принцип гуманизма – в принцип общественного доверия и поддержки. Появились новые принципы – беспри-

страстности и использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных технологий. Разумеется, сами по себе принципы деятельности полиции не могут полностью воспроизвести партнерскую модель отношений между полицией и населением. Однако систематизированные и сконцентрированные в одной главе эти концептуальные идеи обретают юридическую природу, превращаясь в нормативные предписания, формирующие юридический каркас той системы координат, в границах которой, по мнению законодателя, и должна осуществляться повседневная деятельность полиции.

В связи с реформами, проводимыми в системе МВД, актуальной представляется проблема укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества современной России, на что неоднократно обращал внимание Президент Российской Федерации, указывая в своих выступлениях Министр внутренних дел Российской Федерации. Вполне очевидно, что выявление путей укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества в рамках новых преобразований имеет не только научное, но в большей степени практическое значение, особенно в аспекте обеспечения защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации¹, а также формирования партнерской модели взаимоотношений.

Цель исследования:

разработка методических рекомендаций по укреплению взаимоотношений органов внутренних дел и общества в свете реализации основополагающих начал деятельности полиции Российской Федерации закрепленных в статьях ФЗ РФ «О полиции».

Задачи исследования:

- реализация основополагающих начал деятельности органов внутренних дел, содержащихся в Федеральном законе «О полиции», в рамках которого предполагается решение задач по совершенствованию организации этой деятельности;
- укрепление взаимоотношений органов внутренних дел с гражданами, общественными объединениями и организациями, направленное на повышение уровня открытости и публичности в деятельности служб и подразделений полиции;
- разработка эффективных путей укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества.

Методика исследования

Для сбора, обработки, анализа необходимой информации и решения поставленных задач в настоящей работе будут использованы следующие методы исследования: системный анализ законодательства и юридической практики; концептуальные положения диалектической теории познания,

¹ О полиции: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2013 № 3-ФЗ: принят ГД ФС РФ 28.01.2013 // Рос. газ. 2013. 8 февр. № 25.

основанные на ней общенаучные и частнонаучные методы исследования – логический, сравнительно-исторический и сравнительно-правовой, формально-юридический, исторический.

Глава 1.

Социологические исследования как метод изучения деятельности органов внутренних дел

Одним из основных условий успешного функционирования государства, является объединение усилий и возможностей его составных частей для достижения общих целей. Любое государство представляет собой целостную систему, состоит из совокупности государственных органов в строго определенной зависимости составляющих компонентов с присущими ему внутренними и внешними взаимосвязями и взаимодействиями¹. Взаимоотношение органов внутренних дел и общества является проявлением целостности государства, в силу чего носит объективный характер.

Взаимоотношения власти и населения, полиции и общества – многовековая и мировая проблема. Она обострилась после Второй мировой войны в связи с ростом зарегистрированной преступности, «страхом перед преступностью» и «моральной паникой», имевшими место практически во всех странах мира².

В практике прошлых лет привлечение населения (общественности) к участию в охране общественного порядка и борьбе с преступностью занимало одно из важных направлений правоохранительной деятельности. Однако в последнее десятилетие XX века эти позиции были утрачены. Игнорирование роли граждан и общественных объединений в поддержании правопорядка привело к деформации общественно-правового сознания, способствовало снижению гражданской активности населения, более ориентированного ранее на готовность оказывать содействие в борьбе с преступностью и иными негативными проявлениями в обществе. Вместе с тем, под воздействием современных реалий, отражающих криминогенную обстановку в стране и результативность правоохранительной деятельности, в общественном сознании в последние годы формируется убеждение в том, что без широкой поддержки общественности и институтов гражданского общества правоохранительные органы не смогут обеспечить состояние правопорядка на социально одобряемом уровне. Подобная поддержка может иметь и имеет различные формы проявления, среди которых наиболее действенной является укрепление взаимоотношений институтов гражданского общества и населения с органами внутренних дел³.

В развитых современных странах идет поиск путей совершенствования взаимодействия, партнерства между населением и полицией в целях повышения защищенности граждан, эффективности правоохранительной

¹ Адиньяев С. И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2013. № 4. С. 54.

² Cohen S. Folk Devils and Moral Panics. St. Albans, Paladin, 1973. P. 74-76.

³ Яковлев Р. Р. Правовые основы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества // Вестник ВЭГУ. 2013. № 6 (56). С. 155-156.

деятельности, минимизации незаконных действий полицейских. Одна из активно развиваемых стратегий – «*Community policing*»¹. Ее суть: формирование и развитие партнерских отношений между полицией и обществом; организация «соседского контроля» (*neighbourhood-watch*) при помощи полиции. Основная функция полиции – защита населения, каждого жителя страны от преступных посягательств, защита законных прав и интересов граждан. Об этом говорится в ст. 2 ФЗ Российской Федерации «О полиции», предусматривающей защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств.

Процесс обретения нового статуса полиции, связанный с проводимыми реформами в системе МВД России, и превращения ее в действенный орган защиты интересов граждан обусловил вопрос отыскания путей укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества.

«Реформы полиции (переименование в полицию) – это не дань моде. Это попытка изменить парадигму взаимоотношений полиции с обществом, с гражданами» – об этом говорил в своем выступлении первый заместитель председателя комитета Госдумы по промышленности Валерий Драганов².

Законом «О полиции» устанавливается более цивилизованная модель отношений полиции и общества, сотрудника полиции и гражданина. К сотруднику полиции предъявляются совершенно новые требования. Граждане также заинтересованы в качественном обновлении работы органов правопорядка. Закон даёт исчерпывающий перечень обязанностей полиции, делает деятельность сотрудников правоохранительных органов более прозрачной для простого гражданина, а для самих сотрудников дает четко очерченную систему законодательных координат³.

Полиция Российской Федерации хоть и имеет свои четко определенные направления деятельности, однако осуществляет свою деятельность в рамках разносторонних связей, взаимоотношений, в том числе и с обществом. Развитие и укрепление таких связей (взаимоотношений) – закономерно вызванная происходящими в стране преобразованиями объективная реальность.

«Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства». Эта фраза

¹ Kury H. Konzepte Kommunalen Kriminalprvention. Freiburg, Edition Iuscrim, 1997; Skogan W., Hartnett S. Community Policing, Chicago Style. Oxford University Press; Lab S., Das D. 2003. International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention. Prentice Hall. Upper Saddle River, New Jersey, 1997.

² См.: Драганов В. В. Парадигма взаимоотношений полиции с обществом меняется [Электронный ресурс] // Официальный сайт партии Единая Россия (дата обращения: 01.03.2013).

³ См.: Разъяснение закона «О полиции» [Электронный ресурс] // Сайт УМВД России по городу Самара (дата обращения: 01.03.2013).

была сказана Петром I еще в 1718 году. Она говорит о многом, и в первую очередь о сотрудничестве, взаимоотношениях полиции и общества. Характеризуя данное высказывание можно сказать, что гражданское общество будет функционировать лишь в том государстве (в правовом), где между органами правопорядка и общественностью будут достигнуты согласие и единые цели, в основе которых поддержание общественного порядка, общественной безопасности, обеспечение охраны и защиты прав и свобод граждан, предупреждение, пресечение и борьба с преступностью, раскрытие и расследование преступлений. Данные направления деятельности будут осуществлены не иначе, как при взаимности всей деятельности органов внутренних дел и общества.

Взаимоотношения органов внутренних дел и общества могут проявляться по-разному. Это и использование средств массовой информации, и открытость, публичность деятельности полиции, и оценка деятельности полиции со стороны общества, ее социальный контроль. Взаимоотношение органов внутренних дел и населения необходимо для укрепления развития и сотрудничества с институтами гражданского общества, ведь по-сути, такое взаимоотношение способствует эффективной защите прав и свобод граждан, укреплению правопорядка в нашей стране.

Взаимоотношение органов внутренних дел с обществом в процессе осуществления совместной деятельности можно определить как законодательно закрепленные формы совместной деятельности, необходимые для реализации правоохранительной функции, и направленные на обеспечение эффективного решения стоящих перед ними задач¹. Как справедливо отметил Владимир Владимирович Путин: «Не подлежит сомнению – чем больше людей будет включаться в совместную работу с органами внутренних дел, тем успешнее она будет. Добровольные помощники способны не только снизить уровень преступности на улицах и в жилом секторе, но и заниматься ее профилактикой»².

На наш взгляд, для достижения положительных результатов во взаимоотношениях органов внутренних дел и общества, необходимо выстроить четкий механизм, который будет содержать в себе цели, задачи, принципы, методы и формы взаимоотношений полиции и населения. Отчасти данный механизм регулирования отношений между правоохранительными органами и общественностью находит свое отражение в ФЗ «О полиции».

Рассматривая проблемы взаимоотношений органов внутренних дел и общества, В. Р. Галлеев отмечает, что основными направлениями таких взаимоотношений могут служить:

1) законность (сотрудники правоохранительных органов взаимодействуют с населением, СМИ и общественными формированиями, их дея-

¹ Адиньяев С. И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2013. № 4. С. 54.

² См.: Профессионал. 2007. № 4. С. 13-23.

тельность обусловлена законом, они не могут нарушать или обходить его требования и предписания, ущемлять права и законные интересы граждан);

2) демократизм (выражается в открытости и доступности для граждан совместной деятельности по обеспечению правопорядка, возможности социального контроля за проводимыми мероприятиями);

3) социально-экономическая обусловленность (организация и тактика взаимоотношений органов внутренних дел и общества должна базироваться на актуальных потребностях и реальных возможностях современного общества);

4) адекватность (формы и интенсивность взаимоотношений полиции с обществом должны соответствовать сложившейся в стране обстановке);

5) преемственность (предполагает изучение накопленного в области взаимоотношений опыта);

6) системность и комплексность (подразумевает единство целей и направлений деятельности, координацию и согласованность взаимоотношений, контроль за сложившимися отношениями)¹.

В условиях проводимой в нашей стране реформы Министерства внутренних дел Российской Федерации, взаимоотношения органов внутренних дел и общества приобрели новое содержание². Так, исходя из содержания ст. 10 ФЗ «О полиции» «Взаимодействие и сотрудничество», следует, что основными характерными особенностями, раскрывающими сущность и содержание взаимоотношений органов внутренних дел и общества, преследующим единые цели, являются:

1) эффективность взаимоотношений органов внутренних дел и общества, без которого невозможно полное, объективное и всестороннее решение поставленных задач;

2) скоординированность действий правоохранительных органов, эффективность их взаимодействия, достаточность профессиональной подготовки, повышение чувства ответственности за порученное дело как со стороны сотрудников полиции, так и со стороны населения;

3) строгое соблюдение законности как условие эффективности взаимоотношений правоохранительных органов и общества;

4) осуществление взаимоотношений в пределах определенных полномочий, что обеспечивает оптимальное использование сил и средств как органов внутренних дел, так и самого общества;

¹ См.: Галлеев В. Р. Основные проблемы и направления взаимодействия гражданского общества и органов внутренних дел // Гражданское общество и органы внутренних дел: проблемы, противоречия, формы взаимодействия. М., 2008. С. 175.

² См.: Кашкина Е. В., Терентьев Э. В. К вопросу об основных принципах взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями в сфере обеспечения правопорядка и профилактики правонарушений. Полиция и институты гражданского общества // Полицейская деятельность. 2012. № 3. С. 12.

5) обмен взаимной информацией¹.

Изучение взаимоотношения органов внутренних дел и общества вытекает из необходимости реализации модернизационных подходов к организации прямой и обратной связи с гражданским обществом, способствующих максимальному использованию его потенциала в сфере борьбы с преступностью, обеспечению правопорядка, прав и свобод граждан и одновременно установлению общественного контроля над сферой деятельности органов внутренних дел. Взаимоотношение органов внутренних дел с населением, общественными объединениями и другими представителями гражданского общества рассматривается важнейшим направлением их работы.

В настоящее время взаимоотношение правоохранительных органов с обществом в целом осуществляется в форме компромиссного взаимодействия, с сохранением достаточной степени автономности, независимости и самостоятельности сторон в осуществлении своей деятельности. Эффективность взаимоотношений между сторонами во многом зависит от его конкретных участников, что предопределяет наличие разнонаправленных тенденций в выстраивании отношений между органами внутренних дел и представителями гражданского общества. Мироззрение органов внутренних дел в отношении институтов гражданского общества направлено на развитие партнерских отношений в форме сотрудничества, то есть на объединение усилий по достижению поставленных целей, на более глубокое понимание существующих проблем и установление необходимого уровня доверия между участниками взаимоотношений. Именно на формирование партнерских отношений должны быть направлены усилия как органов внутренних дел, так и общества, заинтересованных в достижении положительных изменений в сфере деятельности органов внутренних дел².

Обеспечение правопорядка в обществе требует консолидации усилий всех правоохранительных органов и общества. Участие в данном процессе – это прямая их обязанность, которая носит не факультативный, а нормативно-императивный характер. Как следствие, обеспечение правопорядка характеризуется солидарным распределением ответственности между органами внутренних дел и обществом³. Если общество принимает активное участие во взаимоотношениях с органами внутренних дел (на безвозмездной основе), то оно является субъектом правоохранительной деятельности. Конституционный Суд РФ ещё в 1995 г. сформулировал правовую позицию, согласно которой личность в её взаимоотношениях с государством

¹ Постатейный комментарий к Федеральному закону «О полиции» от 7 февраля 2013 № 3-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://lawyer-law.ru>.

² См.: Концепция развития взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hrcspb.ru>.

³ См.: Пономаренкова И. А., Прорвич А. М. Полиция-государство-общество-человек // Информационная безопасность регионов. 2010. № 2 (7). С. 60.

выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми, не запрещёнными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов¹.

Заслуженный деятель науки, профессор Валентин Тимофеевич Томин, чей научный интерес был связан с изучением взаимоотношений между милицией и населением, утверждал «именно население образует среду функционирования органов внутренних дел»². Такое видение позволяет выявить особенности и характерные черты взаимоотношений органов внутренних дел и общества, учитывать постоянно меняющиеся условия общественно-правовой жизни. Индивидуальная или коллективная сопричастность общества к обеспечению общественного порядка и безопасности, их добровольное участие в решении государственных задач имеют актуальное значение. Обеспечение общественного порядка и безопасности – это прямая обязанность полиции, но обязанность каждого гражданина и должностного лица – оказание помощи и содействия полиции в этом процессе. Государство и общество не возлагают всю ответственность исключительно на полицию, ввиду глобальности и сложности проблем обеспечения порядка и безопасности в современном обществе, они делят этот груз ответственности с полицией³.

Изучая взаимоотношения органов внутренних дел и общества, следует остановиться на анализе мирового опыта, который показывает, что существует ряд условий эффективного функционирования полиции.

1. Наличие правовой базы, выражающей волю общества относительно полиции. Например, ограничивая в уголовном законодательстве круг деяний, представляющих для него опасность и относя их к объектам полицейской деятельности, оно определяет общую компетенцию данного государственного института. Кроме того, в правовых нормах детерминируются формы и методы, которые население считает возможным использовать для решения таких задач, предоставляя тем самым полиции соответствующие полномочия. Скажем, запрещение законодательством применения пыток при проведении расследования, свидетельствует, что население считает такой метод в борьбе с преступностью недопустимым и, следовательно, к полномочиям полиции это не относит.

¹ По делу о проверке конституционности статей 2201 и 2202 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. А. Аветяна [Электронный ресурс]: Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 03.05.1995 № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Томин В. Т. Взаимоотношение полиции с населением в демократическом обществе. Пути укрепления взаимного доверия и налаживания сотрудничества. Вопросы теории и практики // Межвузовский сборник научных трудов. Омск: Омская академия МВД России, 2004. С. 73.

³ См.: Пономаренкова И. А., Прорвич А. М. Указ. соч. С. 61-62.

2. Четкое управление со стороны администрации. Без этого деятельность полиции теряет смысл, так как ее главное предназначение – защита населения от правонарушений – объективно не может реализоваться вне общего руководства и контроля инстанций, выражающих волеизъявление населения и действующих от его имени. В ином случае полицейский аппарат попросту превратится в машину, замкнутую на себя, не учитывающую интересы народа, а значит, ненужную ему.

3. Социальное доверие. Необходимость в нем очевидна, поскольку отсутствие такового, безусловно, означает, что полиция – некий паразитический организм, приносящий лишь вред обществу, так как требует вложения больших материальных ресурсов, не обеспечивая его потребности в защите от преступности. Можно утверждать, что отношение населения к полицейским органам – это своеобразный индикатор отношения к власти вообще. Причем весьма чувствительный и точный, учитывая, что полиция – это тот государственный институт, который повседневно, непосредственно и в самых различных сферах вступает в контакты с населением.

4. Укомплектованность личным составом и наличие у него способностей, адекватных решаемым задачам. Несомненно, что эффективное противодействие правонарушениям предполагает полномасштабный, постоянный и активный контроль над населением и территорией. Наиболее объективным показателем в диагностике состояния кадрового обеспечения является социальный имидж полиции.

5. Достаточное финансирование и оснащение¹.

Вышеперечисленные условия, как видим, являются обязательными, равнозначными и универсальными, то есть их наличие необходимо в любой стране, хотя, разумеется, все, что связано с функционированием полиции, имеет национальную специфику. На наш взгляд, наибольшая эффективность взаимоотношений органов внутренних дел и общества будет достигнута лишь при учете данных условий, которые отражая специфику деятельности полиции, позволяют охарактеризовать связь данного института с обществом.

В 2013 году Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) проведен количественный опрос населения, в ходе которого было опрошено 41500 респондентов в 83 регионах страны (граждане России, лица без гражданства и иностранные граждане, проживающие на территории субъектов Российской Федерации, старше 18 лет).

Основные задачи исследования заключались в анализе и оценке: уровня общественного доверия и поддержки граждан ОВД, социальных рисков и опасений граждан, состояния защищенности граждан от противоправных посягательств, уровня виктимности населения по различным ви-

¹ Соколов А. Н., Сердобинцев К. С. Гражданское общество, правовое государство, органы внутренних дел (полиция): проблемы и задачи взаимодействия // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2013. № 4. С. 17.

дам преступлений. Исследовались также характеристика взаимоотношений ОВД с потерпевшими и заявителями (оперативность и действенность реагирования на заявления, сообщения граждан о преступлениях и происшествиях) и эффективность работы различных подразделений полиции по обеспечению защищенности граждан от противоправных посягательств. Кроме того, был проведен анализ воздействия средств массовой информации (СМИ) на оценку уровня эффективности деятельности ОВД по обеспечению личной безопасности граждан.

Социологический опрос показал, что доля людей, считающих, что жизнь в России в целом за последние 5-6 лет стала безопаснее, за три года исследования не изменилась и составляет около 30 %. Отмечается определенный рост обеспокоенности по поводу угрозы террористических актов (с 36 % в 2009 г. до 42 % в 2013 г.), межэтнических конфликтов (с 26 % до 31 %) и ограничения демократических прав и свобод (с 22 % до 29 %), что, по всей видимости, связано с рядом террористических актов (в московском метро, в аэропорту Домодедово), массовыми выступлениями, конфликтами на международной почве (выступления футбольных фанатов в декабре 2010 г. на Манежной площади в Москве).

Опрос показал, что в 2013 г. в большинстве регионов показатель, характеризующий уверенность граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов, вырос (с 34 % в 2009 г., 37,9 % в 2010 г. до 39 % в 2013 г.). Наиболее благополучными регионами, где преобладают положительные оценки по данному показателю (доля – 57-68 %), являются Чукотский АО, республики Алтай, Удмуртия и Вологодская область.

Социологический опрос выявил особенности взаимоотношений ОВД с потерпевшими и заявителями. Согласно представленным ВЦИОМ данным, общее количество обращений по преступным посягательствам составило 5,5 % опрошенных из 11,5 % ставших жертвами правонарушений. Чаще всего участники опроса, подвергшиеся преступным посягательствам, обращались за помощью в полицию в случае угонов авто- и мототранспорта (70 %), чуть реже – при грабеже (55 %) и краже вещей (53 %), минимальная доля обращений характерна для такого вида правонарушений как принуждение к даче взятки (5 %).

В последние три года отмечается устойчивый рост доли обращений в ОВД в связи с изнасилованием, хулиганскими действиями, мошенничеством, карманными кражами, вымогательством, преступлениями в сфере компьютерной информации. Наиболее распространенной причиной отказа от обращения в полицию для пострадавших являются опасения, что процесс отнимет много времени и нервов (42 %), а также неуверенность в получении помощи (38 %). Вместе с тем отмечается устойчивая тенденция снижения распространенности такой причины отказа от обращения в полицию как неверие в помощь (с 46 % в 2009 г. до 38 % в 2013 г.).

При оценке эффективности работы ОВД по обеспечению защищенности от противоправных посягательств свыше половины опрошенных (52 %) выразили мнение, что склонны доверять полиции в обеспечении своей личной и имущественной безопасности, противоположной позиции придерживается около трети респондентов.

Опрос показал, что за последние 3 года уменьшилась доля респондентов, отмечавших нарушения прав граждан со стороны сотрудников ОВД – с 22 % в 2009 г. до 15 % в 2013 г. (в основном это касалось таких служб как ГИБДД и патрульно-постовая служба).

Почти три четверти опрошенных (72 %) отметили, что не наблюдали действий сотрудников полиции, которые могли бы нарушать права граждан.

Следует также отметить наметившуюся тенденцию к снижению актуальности такой причины нарушений со стороны сотрудников полиции как низкое качество отбора кадров – с 46 % в 2009 г. до 37 % в 2013 г.

Наиболее важными задачами респонденты считают повышение качества отбора сотрудников полиции, борьбу с коррупцией в ОВД и профессиональную подготовку кадров. На уровне государства в целом приоритетными мероприятиями граждане считают борьбу с коррупцией в органах власти (причем важность этой задачи растет), усиление ответственности граждан за правонарушения, обеспечение равенства всех перед законом, улучшение морально-нравственного климата в стране, а также снижение безработицы и повышение уровня жизни.

Большинство опрошенных (88 %) высказались за готовность оказывать помощь полиции. При этом готовы сообщить о преступлении, дать свидетельские показания 80 % участников опроса. Активные действия приемлемы только для половины респондентов, из них четверть выражает безусловную готовность – 27 % принять участие в охране общественного порядка, 25 % – оказать содействие при задержании преступника. Большинство респондентов, работавших ранее или работающих сейчас в ОВД (57 %), готовы в максимальной степени оказывать помощь. Наличие знакомых в ОВД также достаточно позитивно сказывается на установках помощи полиции (35 %). По сравнению с результатами аналогичного опроса в 2010 г. заметно выросла готовность граждан принять участие в охране общественного порядка – с 34 % до 53 %.

Результаты мониторинга уровня безопасности личности и деятельности ОВД свидетельствуют о положительной тенденции в сфере оценки эффективности защищенности граждан от криминальных посягательств, снижении уровня виктимности, повышении уровня доверия населения к полиции, высокой степени готовности населения оказывать содействие ОВД, что, в конечном счете, следует рассматривать как значимый ресурс для развития партнерских взаимоотношений полиции и общества.

Важнейшими целями развития системы МВД России являются укрепление доверия населения, расширение и укрепление делового сотрудничества с государственными, общественными, частными, благотворительными организациями, непрерывный поиск новых форм ее участия в решении комплекса социальных проблем (в сфере борьбы с наркоманией, беспризорностью, безработицей), правовом воспитании граждан; утверждение в процессах взаимодействия ОВД со всеми субъектами гражданского общества принципов открытости, гласности, «прозрачности», отчетности, обратной связи, позволяющей выработать действенные взаимоотношения органов внутренних дел и общества.

Рассматривая вопрос о взаимоотношениях органов внутренних дел и общества, нельзя оставить без внимания наиболее общие признаки данного явления:

1) взаимоотношение – это согласованная деятельность органов внутренних дел и общества, осуществляющих совместные действия. Согласованность является важнейшим критерием взаимоотношений, определяющим систему совместных действий;

2) многосубъектность взаимоотношений – предполагает участие двух сторон в совместных действиях – общества, с одной стороны, и органов внутренних дел, с другой стороны;

3) объединенность усилий – сотрудничество обуславливается общностью целей и интересов, задачами и средствами их решения;

4) взаимоотношение не может возникнуть без инициативы одной из сторон, так как одной потребности во взаимодействии недостаточно;

5) равенство сторон, их независимость друг от друга – партнерский характер взаимоотношений, осуществляемых в контексте сотрудничества;

б) законность взаимоотношений органов внутренних дел и общества¹.

К основным направлениям осуществления взаимоотношений органов внутренних дел и общества можно отнести:

– привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

– разработка и реализация совместных планов и отдельных мероприятий, рассмотрение инициативных предложений граждан по совершенствованию деятельности полиции;

– совместное изучение состояния правонарушений, общественного мнения, совместная разработка рекомендаций по вопросам обеспечения правопорядка;

¹ См.: Адиньяев С. И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2013. № 4. С. 55; Мурашев С. В., Зуйков Г. Г. Научная организация управления и труда в следственном аппарате органов внутренних дел: учебное пособие. М.: Академия МВД СССР, 1974. С. 57.

- обсуждение вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;
- осуществление общественного контроля за деятельностью полиции;
- проведение совместных мероприятий в сфере правовой пропаганды, подготовки граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка (п. 7 ст. 9 ФЗ «О полиции»)¹.

Представляется целесообразным рассмотреть в данной работе принципы деятельности органов внутренних дел при возникновении взаимоотношений с обществом.

Так, согласно Федеральному закону «О полиции» к принципам деятельности полиции относятся:

- соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина (ст. 5);
- законность (ст. 6);
- беспристрастность (ст. 7);
- открытость и публичность (ст. 8);
- общественное доверие и поддержка граждан (ст. 9);
- взаимодействие и сотрудничество (ст. 10);
- использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем (ст. 11).

С учетом изложенного можно предположить, что к основным принципам осуществления взаимоотношений органов внутренних дел с обществом относятся²:

1) законность – предполагает четкое и неукоснительное соблюдение органами внутренних дел и обществом норм права, Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, а также действие в пределах своей компетенции;

2) ответственность – взаимная ответственность за совместные решения и последствия осуществляемых взаимоотношений;

3) гуманизм – запрет, для органов внутренних дел, применения пыток, насилия, жестокого и унижающего человеческое достоинство обращения, для общественных объединений и граждан, физической силы и административных ограничений;

4) гласность – органы внутренних дел, с одной стороны, обязаны регулярно информировать граждан о своей деятельности через средства

¹ О полиции: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2013 № 3-ФЗ // Рос. газ. 2013. № 28; Адиньяев С. И. Полиция и общество: правовое регулирование взаимоотношений // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2013. № 4. С. 57.

² См.: Кашкина Е. В., Терентьев Э. В. К вопросу об основных принципах взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями в сфере обеспечения правопорядка и профилактики правонарушений. Полиция и институты гражданского общества // Полицейская деятельность. 2012. № 3. С. 13.

массовой информации, с другой стороны, общественные объединения и граждане должны информировать органы внутренних дел о ставших известными фактах нарушения закона, совершаемых правонарушениях;

5) доверие – только благодаря установлению доверия и поддержки со стороны граждан возможно осуществление совместной деятельности, направленной на достижение единых целей;

б) добровольность – совместная деятельность должна осуществляться на добровольной основе, общественные объединения и организации функционируя совместно с органами внутренних дел, действуют из побуждений совести, на благо всего общества и государства.

В этой связи, учитывая вышесказанное, поиск путей укрепления взаимоотношений органов внутренних дел и общества, обеспечивающих баланс интересов, является актуальной задачей проводимого исследования.

Новый Федеральный закон «О полиции» определяет перспективы развития взаимоотношений полицейских структур с гражданским обществом. Однако для реализации этих перспектив требуются не только правовые условия, но и социальные предпосылки. К таким предпосылкам следует отнести авторитет полиции, эффективность ее работы; правовая культура; общественное мнение; готовность граждан к развитию подобных взаимоотношений; стремление самой полиции к привлечению общественности; расширяющаяся практика общественной правоохранительной деятельности и ее результаты; стимулирование государством этой деятельности. Формирование этих предпосылок требует времени и активности как со стороны полиции, так и со стороны общественности.

Глава 2.

Общие сведения об уровне информированности населения и сотрудников ГИБДД о проводимых массовых проверках водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

С 1 марта 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции». Федеральный закон закрепляет партнерскую модель взаимоотношений полиции и общества, четко определяет ее права и обязанности, правовой статус ее сотрудника, освобождает ведомство от несвойственных ему и дублирующих функций.

Основные направления деятельности полиции скорректированы с учетом современных условий. Это защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление, раскрытие преступлений, дознание по уголовным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях; исполнение административных наказаний. На полицию возлагается обеспечение правопорядка в общественных местах и безопасности дорожного движения, контроль над оборотом оружия, частной детективной и охранной деятельностью, госзащита участников уголовного процесса. Ведомство продолжит охранять объекты, в том числе, на договорной основе и осуществлять экспертно-криминалистическую деятельность¹.

До принятия ФЗ «О полиции» действовало мнение, что органы внутренних дел не обладают ресурсами, достаточными для того, чтобы своими силами справиться с решением проблем, являющихся первопричинами упадка общества и роста преступности, и таким образом, нуждается в поддержке общества, общественных структур. В связи с этим, неудивительно, что реформирование системы МВД Российской Федерации, связано, в первую очередь, с выстраиванием партнерской модели взаимоотношений органов внутренних дел и общества. С одной стороны, поддержка общества требуется с целью получения информации, необходимой для предотвращения и раскрытия преступлений. С другой стороны, благодаря вовлечению общества и общественных организаций, население получает возможность вносить непосредственный вклад в улучшение социальных условий². В обмен на поддержку, оказанную органам внутренних дел, гражданам предоставляется возможность оказать содействие работе полиции, полиция, в свою очередь, должна быть готова выслушивать граждан и действовать в соответствии с их интересами³. Вместе с тем, подобный подход, ос-

¹ См.: Сергеев С. А. Полиция в России: правовое положение и принципы деятельности // Право и жизнь. 2012. № 165 (3).

² Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом. Вена: ОБСЕ, 2008. С. 19-20.

³ Jerome H. Skolnick/David H. Bayley (1988), Community Policing: Issues and Practices

нованный на партнерстве полиции и общества, может быть успешным лишь при установлении отношений полного доверия с обеих сторон.

Основной предпосылкой партнерских отношений органов внутренних дел и населения является тезис о необходимости повышения степени участия населения в укреплении общественной безопасности и общественного порядка, в том числе в борьбе с преступностью и ее предупреждением¹. На наш взгляд, в целях повышения качества жизни общества и активной поддержке органов внутренних дел по противодействию и предупреждению преступности, полиция должна установить отношения доверия и партнерства с обществом и общественными объединениями. Это партнерство должно характеризоваться взаимодействием и сотрудничеством для обеих сторон.

Для достижения подобного партнерства полиции следует лучше интегрироваться в общество и укрепить свою легитимность (в обществе) посредством осуществления деятельности на основе согласованности своих действий и улучшения качества оказываемых населению услуг².

Укрепление сотрудничества способно мобилизовать население на активное участие в мерах по предотвращению преступности и помочь проникнуться осознанием ответственности за повышение уровня общественной безопасности, в том числе при разделении самой ответственности между органами внутренних дел и общества.

Для того чтобы подход, использующий партнерство органов внутренних дел и общества при решении проблем, успешно и устойчиво работал, все подразделения полиции должны быть готовы следовать партнерской модели взаимоотношений, основанной на предотвращении преступности, решении проблем и совместной работе с населением, другими государственными структурами³.

Вовлечение населения в партнерские отношения с полицией приведет к укреплению общественных связей, а также усилению неформального общественного контроля, будет способствовать улучшению ситуации с предотвращением преступности, повышением уровня безопасности и обеспечением более глубокого понимания проблем безопасности. Кроме того, партнерство полиции и общества может привести к улучшению отношений между ними, тем самым повышая уровень доверия населения к полиции.

around the World (U.S. Department of Justice. National Institute of Justice. Washington, 1988. С.12; and Friedmann (1992). С. 28.

¹ Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом. Вена: ОБСЕ, 2008. С. 23.

² См.: Там же. С. 23-24.

³ Jerome H. Skolnick/David H. Bayley (1988), Community Policing: Issues and Practices around the World (U.S. Department of Justice. National Institute of Justice. Washington, 1988. С. 12; and Friedmann (1992). С. 30.

Партнерство органов внутренних дел и общества в первую очередь обеспечивает более эффективное и действенное достижение основных целей деятельности полиции: обеспечение общественного спокойствия, правопорядка, защита основных прав и свобод личности – в особенности права на жизнь, предотвращение и раскрытие преступлений¹.

В связи с построением партнерской модели взаимоотношений значимым видится исследование установки граждан на помощь органам внутренних дел в их работе. ОАО «ВЦИОМ» в 2013 г. по заказу МВД был произведен комплексный анализ общественного мнения, который показал, что 88 % граждан согласны с тем, что необходимо оказывать помощь (взаимодействие и содействие) органам внутренних дел. Треть из них (33 %) отметили, что помогать следует всегда, еще треть (32 %) – в большинстве случаев, и 22 % указали, что оказывать помощь стоит только в некоторых случаях. И только 5 % отметили, что помогать ОВД в работе не следует. При этом только 59 % граждан уверены во встречной заинтересованности органов внутренних дел в помощи с их стороны. Около 80 % признают в качестве приемлемого для себя информирование полиции о преступлении, могут давать свидетельские показания. В то же время готовность к активным действиям (участие в охране общественного порядка, содействие задержанию преступника) находится на более низком уровне (50 %). Стоит отметить, что по сравнению с результатами исследования 2010 г. заметно выросла готовность граждан принять участие в охране общественного порядка – с 34 % до 53 %².

Результаты проведенного исследования следует отметить как положительный факт, высокую готовность населения к оказанию активной помощи органам внутренних дел, следует рассматривать как значимый ресурс для развития партнерской модели взаимоотношений.

Рассматривая партнерскую модель взаимоотношений органов внутренних дел и общества необходимо уделить внимание зарубежному опыту партнерских отношений полиции и граждан, который может быть использован российскими правоохранительными органами.

В зарубежных странах стали широко использоваться в полицейской работе такие понятия, как *community policing* (общественная полиция), *problem-oriented policing* (проблемно-ориентированная полиция), криминальная превенция на уровне муниципалитета и общин, ориентированная на граждан работа полиции, партнерство в сфере безопасности и правопорядка.

¹ Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом. Вена: ОБСЕ, 2008. С. 74.

² Результаты изучения общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Профессионал. 2012. № 1. С. 10-11.

Так, с 90-х годов прошлого века в Соединенных штатах Америки активно действует философия поддержания правопорядка с участием общественности. В демократическом обществе народ хочет, чтобы его мнение услышали и чтобы к его мнению прислушивались. Поддержание правопорядка с участием общественности в США рассматривается как расширение полномочий полиции. Целью данного содействия является установление взаимодействия с гражданами, усиление общественной безопасности, снижение страха перед преступлением и улучшение качества жизни.

В Великобритании наряду с полицией действует сеть социальных служб, задача которых состоит в том, чтобы повлиять на поведение граждан общества, предотвратить неправомерное поведение. Для этого полиция должна проводить превентивную политику формирования у граждан надлежащего, законопослушного поведения и обоюдного доверия.

В Германии с 1997 года началась адаптация модели community policing (общественно-ориентированной полицейской работы). В основу организации работы полиции положены, во-первых, профилактика преступности (которая является общей задачей государства и общества), во-вторых, новые стратегии безопасности, направленные на ориентированную на граждан полицейскую работу, в-третьих, граждане привлекаются в качестве партнеров полиции.

В 90-е годы прошлого века в Нидерландах была внедрена новая концепция работы полиции – поддержание правопорядка с участием граждан, которая нацелена на минимизацию дистанции между полицией и населением и ввода полиции как составной части общества. Современная голландская модель работы полиции иллюстрирует, что качество ее функционирования непосредственно связано с оценкой гражданина, который выступает как потребитель услуг по обеспечению его безопасности¹.

Рассмотренный выше опыт взаимодействия и содействия граждан и полиции в зарубежных странах может быть использован для российской полиции, в том числе с целью формирования взаимоотношений между органами внутренних дел и общества, и формирования положительного общественного мнения о деятельности полиции.

Говоря о формировании партнерских отношений между органами внутренних дел и обществом, стоит отметить, что общественность принимала активное участие в обсуждении Федерального закона «О полиции». Население страны заинтересовано в качественном обновлении деятельности органов внутренних дел. Граждане и общественные объединения рассчитывают на высокопрофессиональный подход к защите своих прав и свобод. А это в свою очередь предполагает более цивилизованную модель сотрудничества между полицией и гражданами. О дефиците доверия и го-

¹ См.: Случевская Ю. В. Зарубежный опыт партнерских отношений полиции и граждан // Профессионал. 2012. № 1. С. 39-40.

товности к взаимодействию свидетельствует тот факт, что люди зачастую отказывают органам правопорядка в помощи, не желая, к примеру, выступать в качестве свидетелей или понятых, отказываясь подавать заявление в ОВД. Виной тому – пассивная позиция, а также укоренившееся за последние десятилетия недоверие к милиции и государственным органам в целом.

Начальник ОПО МВД по Марий Эл Елена Макеева пояснила «Партнерская модель взаимоотношений полиции и общества – это шаги навстречу друг другу. Полиция стремится к такому партнерству, честно рассказывая гражданам о своих проблемах и достижениях, налаживая контакты с институтами гражданского общества. Однако нужны встречные шаги и со стороны населения, которое в большинстве своем пока что демонстрирует потребительское отношение к органам правопорядка. Чтобы изменить эту ситуацию, необходима целенаправленная просветительская работа, в том числе – информационная поддержка со стороны СМИ»¹.

Таким образом, в целях обеспечения общественного порядка и безопасности, снижения уровня преступности и укрепления чувства защищенности, необходимо повышать уровень вовлеченности общества в партнерство с органами внутренних дел.

С принятием Федерального закона «О полиции» диалог с гражданским обществом и средствами массовой информации приобрел наибольшую актуальность. Появились дополнительные возможности для сотрудничества, установлена новая, партнерская модель взаимоотношений полиции и общества. Открытость и публичность стали основополагающими принципами в построении взаимоотношений органов внутренних дел и общества, закрепленных нормой закона. Кроме того, определяющая роль при оценке эффективности работы правоохранительных органов отводится сегодня именно мнению граждан².

Партнерские взаимоотношения органов внутренних дел со СМИ и другими институтами гражданского общества создают атмосферу доверия к полиции. Реформа Министерства внутренних дел Российской Федерации является важнейшим шагом модернизации страны и ее государственного управления, главная цель реформирования – создание современной и эффективной правоохранительной системы в России.

В частности, статья 8 Закона «О полиции» определяет деятельность органов внутренних дел открытой для всего общества. Несмотря на особую значимость и выделение принципа открытости и публичности в отдельную статью, в законе не дано определение понятий «открытости» и

¹ «Полиция и общество»: пути сближения и взаимодействия [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства внутренних дел по Республике Марий Эл (дата обращения: 29.05.2013).

² См.: Нурғалиев Р. Г. Общество и МВД: партнерская модель взаимоотношений // Профессional. 2012. № 1. С. 1.

«публичности», что может повлечь непонимание и трудности в выработке мер по реализации рассматриваемого принципа деятельности полиции. Само появление этого принципа в законодательстве является новацией, так как до этого в редакции ФЗ «О милиции» использовался принцип гласности.

Ч. 1 ст. 8 Закона «О полиции» определяет деятельность полиции как открытую для общества лишь в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций. Установление границ в открытости деятельности полиции, как и любой другой деятельности, может трактоваться как ограничение основных прав и свобод человека и гражданина, в том числе права представителей средств массовой информации на получение и распространение информации об этой деятельности. Однако известно, что такие ограничения существуют, они не безосновательны и законодательно закреплены. Таким образом, понятие открытость имеет определенные рамки. Не всегда обстоятельства и факты могут быть обнаружены, публично изложены, раскрыты, опубликованы, преданы гласности, например, когда нужно защитить тайну частной жизни, семейную, государственную либо другую охраняемую законом тайну (данные нормы закреплены в статьях Конституции РФ)¹.

В Толковом словаре русского языка Т. Ф. Ефремовой «открытость» определяется как откровенность, правдивость, доверчивость, а «публичность» раскрывается через понятие «публичный», используемое в двух значениях: 1) совершающийся, происходящий в присутствии публики, людей; открытый; 2) предназначенный для публики, общества, находящийся в их распоряжении; общественный².

В словаре русского языка С. И. Ожегова слово «открытый» означает искренний, откровенный, выражающий прямооту, а «публичный» – осуществляемый в присутствии публики, открытый³.

В словаре современных понятий и терминов под открытостью понимается информированность общества о принятии ключевых решений, свобода убеждений, выбора страны и места проживания, отсутствие цензуры и др.⁴

¹ См.: Тертерян К. С. Принцип открытости и публичности в деятельности российской полиции [Электронный ресурс] // Право и безопасность. 2013. № 3-4 (40-41). URL: <http://dpr.ru>.

² Ефремова Т. Ф. Толковый словарь русского языка. М., 2000.

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1978.

⁴ Макаренко В. А. Словарь современных понятий и терминов. М., 2002.

В ч. 2 ст. 8 Закона «О полиции» закреплено право граждан, общественных объединений и организаций на получение в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, достоверной информации о деятельности полиции, получение от полиции информации, непосредственно затрагивающей их права. Исключение составляет лишь информация, доступ к которой ограничен федеральным законом. Это право может быть реализовано в различных формах, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Здесь важная роль отводится официальным сайтам территориальных подразделений системы МВД России. В этой связи руководство Министерства обязало руководителей подразделений всех уровней взять работу по обеспечению функционирования сайтов под личный контроль. Разделы и рубрики ведомственных интернет-ресурсов должны не только своевременно наполняться качественной и актуальной информацией, но и материалами, которые помогут гражданам в разрешении возникающих вопросов¹.

Теперь в обязанность полиции входит регулярное информирование государственных, муниципальных органов и граждан о своей деятельности через СМИ, сеть Интернет, а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (закреплено в ч. 3 ст. 8 Закона «О полиции»). В целях реализации принципа открытости и публичности, создания условий для обеспечения права граждан, общественных объединений и организаций, государственных и муниципальных органов на получение достоверной информации о деятельности полиции разработана соответствующая Инструкция об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России. В ней четко определено, кто из должностных лиц, в каком порядке, с какой периодичностью будет отчитываться².

В ч. 4 ст. 8 Федерального закона «О полиции» закреплена обязанность полиции – предоставлять сведения о своей деятельности средствами массовой информации по официальным запросам их редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К требованиям открытости деятельности органов внутренних дел во взаимоотношениях с обществом можно отнести:

1) гарантии открытого, своевременного и беспрепятственного доступа к общественно значимой информации (независимо от формы её хранения). Любое ограничение распространения или другое действие в отно-

¹ См.: Тертерян К. С. Указ. соч.

² См.: Ст. 8 ФЗ «О полиции» / Барсуков С. И., Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» № 3-ФЗ (постатейный). М., 2013.

шении общественно значимой информации, препятствующее доступу к ней, должно основываться только на законе;

2) в случае отказа от предоставления информации в разумно короткое время должны быть указаны в письменном виде причины, определяющие обоснованность и законность отказа, а также дано право юридического рассмотрения данного вопроса в том или ином виде;

3) гарантии полноты и сохранности имеющейся в распоряжении органов внутренних дел общественно значимой информации (независимо от формы её хранения);

4) обеспечение разнообразия источников доступа к общественно значимой информации;

5) недопустимость распространения общественно значимой информации в качестве источника дополнительных доходов;

6) соблюдение конфиденциальности лиц, пользующихся информацией или запрашивающих её, а также права невмешательства в частную жизнь в отношении лиц, информация о которых имеется в распоряжении органов внутренних дел;

7) недопущение ограничений в доступе журналистов к различным источникам информации, а также недопустимость любых форм произвольного контроля над информацией и общественным мнением. Необходимо помнить, что документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством Российской Федерации, – это конфиденциальная информация¹.

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

Принципы открытости и публичности построения взаимоотношений органов внутренних дел и общества стоит рассматривать и в оценке деятельности органов внутренних дел, которая напрямую зависит от общего впечатления и восприятия гражданами работы органов внутренних дел в целом. Постоянный мониторинг общественного мнения позволяет не только выяснить настроения в обществе, но и дать объективный прогноз социальных процессов, который необходим в практике обеспечения правопорядка².

¹ См.: Тертерян К. С. Указ. соч.

² См.: Ахметханов Ж. В. Открытость формирует доверие // Профессионал. 2012. № 3. С. 12.

Об открытости и публичности взаимоотношений органов внутренних дел и общества можно говорить на примере проведенного ОАО «ВЦИОМ» в 2013 г. по заказу МВД комплексного анализа общественного мнения о влиянии СМИ на оценку эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению личной безопасности. В зависимости от преобладающих информационных каналов, формирующих представления о деятельности полиции, около половины опрошенных (53 %) указали, что на их представления о работе органов внутренних дел более всего повлияли теле- и радиопередачи, еще 35 % отметили публикации в печатной прессе. Показательно, что значительная доля граждан – до 30 % – составляют представления о деятельности органов внутренних дел из собственного опыта. Следует отметить, что возросло с 8 % до 14 %, использование в качестве информационного источника Интернета.

Только 28 % опрошенных полагают, что работа органов внутренних дел в СМИ получает объективное отражение. Около половины уверены (46 %), что ситуация в разной степени приукрашается. Появление в СМИ сюжетов на криминальную тему наиболее часто вызывает страх перед преступностью (39 %). Важно отметить, что относительно полиции существенно чаще высказываются негативные эмоции – возмущение в связи с неэффективной работой или из-за нарушения прав граждан сотрудниками ОВД, упоминают 31 % (положительные эмоции – сочувствие, желание помочь, восхищение – называют в 2-3 раза реже).

Таким образом, подводя итог всему вышесказанному, стоит отметить высокую роль принципов открытости и публичности как основополагающих начал выстраивания взаимоотношений органов внутренних дел с обществом. Это обусловлено в первую очередь тем, что формирование партнерской модели взаимоотношений между обществом и полицией является одной из целей реформирования системы МВД России, а определяющая роль в оценке эффективности работы принадлежит мнению граждан. Особое внимание уделяется открытости и публичности деятельности органов внутренних дел, поскольку граждане должны знать, как организована работа по защите их прав. В целях обеспечения открытости и публичности деятельности органов внутренних дел необходимо регулярно освещать деятельность полиции путем информирования граждан через СМИ, что позволит объективно оценивать происходящие в стране преобразования и повысить уровень ответственности правоохранительных органов перед обществом. Открытость и публичность – основной механизм реализации принципов правового государства в деятельности Министерства внутренних дел, магистральный путь в развитии конструктивного диалога с обществом¹. В этом – залог уважения к деятельности сотрудника полиции, вос-

¹ Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел: состояние и перспективы // Профессионал. 2012. № 1. С. 20.

становления доверия общества к органам внутренних дел и укрепления авторитета в глазах граждан. Необходимо создать условия дальнейшего развития партнерских взаимоотношений, совершенствовать информационную открытость, сделать все возможное, чтобы представление населения о сотруднике полиции было связано с честностью, вежливостью, верности долгу, обеспечению конституционных прав и свобод граждан, законности и безопасности.

Глава 3.

Практические меры по улучшению безопасности дорожного движения и обеспечению прав его участников

Еще в 2005 году в обращении министра внутренних дел Российской Федерации Р. Г. Нургалиева к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим внутренних войск МВД России было отмечено, что «...далеко не всегда на службу приходят люди, достойные высокого звания защитника правопорядка и Отечества, некоторые из них обладают невысокой личной культурой, имеют слабый образовательный уровень»¹.

Сотрудникам полиции приходится противостоять правонарушениям в самых различных сферах, реализуя свою компетенцию. При существующих общих требованиях в деятельности органов внутренних дел их практическая реализация происходит по-разному как с точки зрения используемых сил и средств, так и результатов этой деятельности. Это зависит и от личностных качеств сотрудника, и от микроклимата в коллективе самого подразделения, традиций этого подразделения, которые могут носить как положительный, так и отрицательный характер².

Недостаточный уровень личной культуры и взаимоотношений в коллективе в значительной степени влияет на законность и правомерность деятельности сотрудника полиции.

В зависимости от личностных качеств, при реализации данных функций, отношения к закону, социальной активности в сфере права, И. А. Минникес и А. В. Захарченко была предложена следующая типология сотрудников:

«службист» – умело сочетающий дух и букву закона, но не стремящийся к каким-либо его изменениям и практике реализации;

«прагматик» – понимающий дух и букву закона, но заинтересованный, прежде всего, в «прохождении» дела и в этой связи ориентирующийся на мнение лиц, от которых зависит окончательное решение вопроса;

«энтузиаст» – умело сочетающий дух и букву закона, стремящийся в общественных интересах к совершенствованию законодательства и юридической практики;

«флюгер» – допускающий отступления от требования закона под давлением вышестоящих или местных руководителей;

«педант» – предельно строго руководствующийся буквой закона, но поступающий подчас его духом ради соблюдения формы;

«антипедант» – руководствующийся духом закона, но подчас допускающий отступления;

¹ Нургалиев Р. Г. Восстановить доверие россиян // Общество и право. 2005. № 147.

² Меняйло Д. В., Рязанова Н. А. Правомерность деятельности сотрудников органов внутренних дел как важный фактор в обеспечении общественного порядка // Вестник Белгородского юридического института. 2013. № 1. С. 7.

«карьерист» – склонный поступиться законом ради продвижения по службе;

«бюрократ» – заслоняющийся законом или якобы не замечающий букву закона, выхолащивающий его дух ради своего удобства и спокойствия;

«лжеюрист» – попирающий в личных интересах закон, пользующийся своим служебным положением¹.

Данная типология позволяет прийти к выводу, что правовые установки, мотивы правомерного поведения, а значит, его характер и тип в большей степени зависят от того, на чьи интересы ориентируются сотрудники полиции в ходе исполнения своих служебных обязанностей.

К сожалению, на практике использование сотрудниками правоохранительных органов своих полномочий не всегда сочетается с такими принципами, как законность, обоснованность и соразмерность, что нередко приводит к нарушениям прав и свобод личности. В связи с этим, важной проблемой в деятельности личного состава МВД России является их общетеоретическая правовая подготовка, непосредственно направленная на формирование у сотрудников и их руководителей системы теоретически и практических знаний, использование которых поможет переосмыслить и скорректировать практику обеспечения прав и свобод человека и гражданина, обеспечить охрану общественного порядка и общественную безопасность.

В тоже время сотрудники органов внутренних дел должны понимать, что любое нарушение законности противоречит интересам государства, подрывает его престиж, нарушает веру народа в законность и справедливость, наносит серьезный ущерб всему обществу. Это определяет необходимость организации правового и эстетического воспитания сотрудников правоохранительных органов, возможность более широкого вовлечения их в творческую деятельность, повышения и образовательного и культурного уровня.

Также, одной из проблем деятельности сотрудников органов внутренних дел является профессиональное сознание и профессиональная культура, которые определяют правомерность их служебной деятельности. Об уровне правовой культуры сотрудников полиции свидетельствуют приобретенные ими юридические знания, навыки, морально-профессиональные качества (соблюдение норм этики и профессиональных норм). Для того чтобы судить о проблемах и тенденциях обеспечения эффективности деятельности сотрудников полиции, необходимо учитывать уровень образования, юридический опыт и квалификацию. Сотрудник должен обладать не только эрудицией, но и умением общаться с гражданами, быть

¹ Адаховская С. В. Сущность социально-активного правомерного поведения сотрудника ОВД // История государства и права. 2008. № 2. С. 17.

психологом, переговорщиком. Это определяет уровень его профессионализма, а владение навыками межличностных коммуникаций – одна из составляющих деятельности сотрудников органов внутренних дел¹.

Профессиональное правосознание способно воздействовать на правомерное поведение сотрудников правоохранительных органов. Уровень профессионального правосознания из-за деформации интеллектуального компонента находится не на должном уровне и негативно влияет на формирование правомерного поведения сотрудников полиции. Причина этому – низкий уровень правовых знаний.

Факт знания права сотрудниками органов внутренних дел не гарантирует их правомерного поведения. Уважение к праву, которое является его основой, не сводится к простой осведомленности о существовании тех или иных правовых норм с каким-то определенным содержанием. Оно предполагает осмысление права, постижение его содержания, определение значения для практической деятельности. Правовая информированность должна подкрепляться внутренними регуляторами поведения, позитивными правовыми установками, ценностными ориентациями.

Существующая практика подготовки сотрудников органов внутренних дел возлагает значительную часть работы по подготовке и повышению квалификации на практические подразделения². Сотрудники полиции обязаны знать правовое положение, структуру и основные направления деятельности, подразделения МВД и их функции, должны уметь устанавливать контакты с людьми (кроме того, положительное отношение к службе, ее руководителю формируется на основе положительного опыта общения), поэтому важны личностные особенности каждого сотрудника органа внутренних дел.

Воспитательная работа с личным составом является важнейшей составляющей частью государственной кадровой политики, главная цель которой – формирование всесторонне развитой, профессионально подготовленной, морально и психологически устойчивой личности сотрудника. Укрепление законности и дисциплины во многом зависит от организации контроля за несением службы личным составом. Если сотрудник знает, что в любое время его деятельность может быть проверена гласным или негласным путем, то контроль приобретает для него воспитательное значение. Состояние ожидания контроля со стороны руководящего состава или сотрудников контрольно-профилактического подразделения заставляет работника нести службу, соблюдая дисциплину и демонстрируя, как правило, лучшие показатели в работе. С одной стороны, осведомленность о том,

¹ Коржиков О. Н. Правовая культура сотрудников правоохранительных органов: пути повышения // Правовая культура. 2007. № 2 (3). С. 75.

² Квитчук А. С., Лаврентьева И. С. Организация подготовки и переподготовки сотрудников подразделений ГИБДД МВД РФ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2009. № 3. С. 14-15.

кто и когда будет проверять несение службы, имеет положительное значение, ибо мобилизует сотрудников на добросовестное выполнение служебных обязанностей. С другой стороны, если о предстоящей проверке заранее известно, то энтузиазм сотрудников может держаться в основном только в процессе проверки, а после нее исчезнуть. Для предупреждения подобных случаев необходимы внезапные гласные и негласные проверки. Это позволяет увидеть все стороны деятельности и поведения сотрудников.

Контроль необходим руководителю для получения информации о точности и своевременности выполнения подчиненными его указаний, поставленных задач, служебных обязанностей. Имея такую информацию, руководитель может организовать воспитание с целевой направленностью на коррекцию каких-либо действий подчиненных и предупредить такие явления, как профессиональная деформация, нарушение законности и дисциплины¹.

Таким образом, эффективность деятельности сотрудников органов внутренних дел обусловлена совершенствованием кадровой и воспитательной работы в органах внутренних дел, внешними факторами, такими как климат внутри подразделения, взаимоотношения руководителей и подчиненных, профессиональная подготовка, совершенствование нормативно-правовой базы, внутренними факторами, такими как личностные качества, профессиональное сознание и правовая культура каждого сотрудника. Совершенствование кадровой и воспитательной работы в органах внутренних дел особенно важно сейчас, когда население рассматривает полицию как орган необходимый построения взаимоотношений. Обеспечивая права, свободы и законные интересы граждан, общественный порядок и безопасность, оказывая иные социальные услуги населению, сотрудник полиции должен строить свои взаимоотношения с гражданами на основе принципа социального партнерства, предполагающего интегрирование полиции и общества в единую систему.

¹ Кукурика А. Н. Роль профилактических мероприятий в предотвращении нарушений служебной дисциплины и законности среди сотрудников ГИБДД / НИЦ проблем безопасности дорожного движения ДОБДД МВД России. Информационный бюллетень. № 28. М., 2005.

Заключение

Подводя итог исследованию можно сказать что, радикальные изменения в экономической, социально-политической и духовной сферах жизни современного российского общества определили необходимость регулярного получения наиболее полной и достоверной социологической информации. Это необходимо для научного анализа реальных процессов, происходящих в жизни современной России, изучение отношения населения ко всему, происходящему в стране, а значит для своевременного принятия управленческих решений, направленных на обеспечение безопасности общества и граждан от преступных посягательств.

Однако, в исследовании был сделан только первый шаг в изучении сбора, анализа и применении социологической информации как современного наиболее оптимального метода управления.

Исследование показало:

- современное общество переживает период когда, как и во всех прогрессивных государствах назрела необходимость последовательного перехода от традиционного, главным образом репрессивного, характера деятельности правоохранительных органов к такой модели их деятельности, которая характеризуется служением общественности, обеспечивающей тесное взаимодействие между милицией и гражданами, их активное сотрудничество;

- вступление России в Совет Европы, ее более тесная интеграция в мировое сообщество актуализирует задачу приведения политики борьбы с преступностью в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, которые Конституцией Российской Федерации (ч. 1 ст. 15) признаются составной частью ее правовой системы; современное российское государство призвано всемерно стимулировать, поощрять, развивать гражданскую активность населения, основанную, прежде всего на естественном стремлении людей объединиться в целях защиты себя, своих детей и близких, своего имущества от преступных посягательств, а не навязывать населению готовые формы участия в этом деле. В этой связи заслуживает внимания и поддержки отечественный и зарубежный опыт предупреждения правонарушений локальными общинами граждан, например, ассоциациями родителей и учителей, старших сестер и братьев – по профилактике преступлений несовершеннолетних и в отношении их, объединениями представителями мелкого бизнеса – против рэкета, автовладельцев – против краж и угона автотранспорта;

- основной упор в направлении действий правоохранительных органов должен делаться на социальную профилактику, а не на совершенствование способов и методов раскрытия преступлений, т. е. на предупреждение преступлений, недопущение их свершения;

- результаты социологических исследований, проведенных в этом году, говорят о необходимости существенного реструктурирования, а также количественного и качественного изменения системы высшего образования как в целом по стране, так и в рамках системы МВД, что сделает более эффективной подготовку кадров и их соответствие современным требованиям к работе в ОВД;

- в научной деятельности высших образовательных учреждений системы Министерства, последних лет четко выделяется определенная направленность подготовки офицерского состава органов внутренних дел. Большая доля исследований, направленных на совершенствование кадровой работы, принадлежит психологическому обеспечению сотрудников и их соответствующей служебно-боевой подготовке.

Еще раз отметим, что полученные результаты позволяют подтвердить выдвинутые в гипотезе исследования предположения, а именно:

Исследование и сравнительный анализ результатов анкетирования населения и анкетирования сотрудников ГИБДД позволяет получить сведения об уровне информационного обеспечения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. Анализ позволил наметить аспекты, требующие своего совершенствования, и предложить рекомендации по повышению уровня информационного обеспечения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения, как в отношении водителей транспортных средств, так и применительно к сотрудникам ГИБДД.

Исследование и сравнительный анализ результатов анкетирования населения и анкетирования сотрудников ГИБДД позволяет получить сведения об особенностях тактики проведения проверок, выявить ряд сложностей и аспектов, требующих своего совершенствования, определить положительные и отрицательные элементы тактики проведения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. В результате изучения результатов анкетирования были сформулированы отдельные пожелания, направленные на оптимизацию порядка проведения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения.

Исследование и сравнительный анализ результатов анкетирования населения и анкетирования сотрудников ГИБДД позволяет получить сведения об оценке населением проводимых массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. В целом акция пользуются поддержкой значительной части населения. По отдельным составам нарушений ПДД население уже сегодня готово к проведению массовых проверок иных нарушений ПДД.

Методические (практические) рекомендации

кандидат социологических наук, доцент
Гаврилин Сергей Александрович

**РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 1516 от 11.11.2015 г.
Подписано в печать 12.04.2016 г. Формат 60x90¹/₁₆.
Усл. печ. л. 2,13. Тираж 30 экз. Заказ № 852.

Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова.
302027, Орел, Игнатова, 2.