

Усатов Сергей Валентинович

заместитель начальника отдела кадров
Краснодарского университета МВД России
dom-hors@mail.ru

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ
РОССИИ С КАЗАЧЬИМИ
ОБЪЕДИНЕНИЯМИ
ПРИ ПОДДЕРЖАНИИ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Аннотация:

Статья посвящена одной из актуальных для социологической науки тем становления институтов гражданского общества в современной России. К ним автор справедливо относит казачьи формирования как активных субъектов становления социального порядка в обществе. В статье определяются цели взаимодействия органов государственной власти с казачьими формированиями, задачи, посредством которых будут реализованы эти цели.

Ключевые слова:

казачество, казачьи формирования, институты гражданского общества, органы государственной власти, общественные объединения, средства массовой информации, уличная преступность.

Usatov Sergey Valentinovich

Deputy Chief of Staff of
the Krasnodar University Russian Interior Ministry
dom-hors@mail.ru

**COLLABORATION
BETWEEN STATE AGENCIES
AND THE COSSACK RUSSIA
ASSOCIATIONS
AT MAINTAINING
PUBLIC ORDER**

Summary:

The article is devoted to one of the current social science topics formation of civil society in contemporary Russia. These author rightly refers Cossack formations as active subjects of formation of the social order in the society. The article identifies goals between state authorities and the Cossack units, tasks, which will be realized through these purposes.

Keywords:

Cossacks, Cossack formations, civil society, public authorities, public associations, the media, street crime.

В настоящее время существуют эффективные формы совместной деятельности государственных органов России и граждан по охране правопорядка. В первую очередь это добровольные казачьи объединения, в том числе молодежные. Таких формирований в стране насчитывается более 34 тыс., и в них задействованы 350 тыс. человек – это серьезная сила, благодаря которой ежегодно только предотвращаются десятки тысяч преступлений и сотни тысяч правонарушений [1, с. 27].

Главными целями взаимодействия государственных органов России с общественными казачьими объединениями являются [2]:

– создание эффективных механизмов взаимодействия с общественными объединениями, обеспечивающими успешное выполнение возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска (ВВ) МВД России задач;

– проведение в ОВД и ВВ МВД России согласованной политики в области формирования у населения объективной оценки деятельности Министерства и создание положительного образа сотрудника органов внутренних дел, военнослужащего внутренних войск, федерального государственного служащего;

– распространение достоверной информации о деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, разъяснение государственной политики в сфере внутренних дел;

– повышение уровня взаимного доверия и партнерства между населением и органами внутренних дел и внутренними войсками МВД России.

Реализация поставленных целей осуществляется решением следующих задач:

– своевременным и объективным информированием граждан о государственной политике в сфере внутренних дел, а также о предпринимаемых МВД России мерах по повышению эффективности борьбы с преступностью;

– созданием адаптированного к современным социальным условиям механизма взаимодействия органов внутренних дел и внутренних войск МВД России с общественными объединениями, деятельность которых направлена на формирование правосознания граждан, воспитание их активной жизненной позиции;

- разработкой критериев информационной открытости органов внутренних дел и внутренних войск МВД России и дальнейшим их совершенствованием;
- разработкой комплекса мер как на федеральном, так и на региональном уровне по организации обратной связи, повышением взаимного доверия и партнерства между населением и органами внутренних дел и внутренними войсками МВД России через общественные объединения;
- участием в разработке организационно-правовых механизмов доступа граждан к открытой информации о деятельности МВД России;
- формированием открытых информационных ресурсов, повышением эффективности их применения;
- использованием возможностей сети государственных образовательных и научных учреждений в подготовке, переподготовке и повышении квалификации сотрудников пресс-служб, подразделений информации и общественных связей системы МВД России, осуществляющих взаимодействие со СМИ и общественными объединениями;
- воспитанием у населения активной гражданской позиции по оказанию содействия органам внутренних дел в раскрытии преступлений и правонарушений.

Например, невозможно представить работу полиции Израиля без добровольцев [3, с. 4]. С 1974 г. добровольцы задействованы во всех подразделениях действующей полиции: это и вертолетные подразделения, пограничная полиция, поиск людей, снайперы, уголовный розыск, дорожная полиция, подразделение водолазов. В 1999 г. в стране создано Управление по работе с общественностью, и на данный момент в добровольцах числится около 72 тыс. человек, причем треть составляют женщины, многие известные люди страны являются добровольцами.

В соответствии с Концепцией совершенствования взаимодействия МВД России со средствами массовой информации (СМИ) и общественными объединениями на 2005–2008 гг., утвержденной приказом МВД России № 718-2005 г., необходимо создание эффективных механизмов взаимодействия МВД России с общественными объединениями. Для создания адаптированного к современным социальным условиям механизма взаимодействия ОВД с общественными объединениями следует детально рассмотреть виды общественных объединений.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм [4]: 1) общественная организация; 2) общественное движение; 3) общественный фонд; 4) общественное учреждение; 5) орган общественной самодеятельности; 6) политическая партия [5].

На наш взгляд, ст. 7 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82 «Об общественных объединениях» ограничивает перечень общественных объединений, в то время как их значительно больше. Например, общественными объединениями являются также:

- религиозные объединения [6]. Следует отметить, что создание религиозных объединений в органах государственной власти, других государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях запрещается;
- национальные диаспоры;
- общественные организации правоохранительной направленности и другие.

Общественные объединения могут быть и в самой системе органов внутренних дел. Они представляют собой самостоятельные добровольные объединения сотрудников, содействующие их творческой активности в интересах укрепления законности и обеспечения правопорядка. Они являются самоуправляемыми, создаются по инициативе сотрудников и основаны на общем интересе к определенной сфере жизни.

Все общественные объединения строят свою деятельность на основе законов и иных правовых актов. Они призваны реализовать самостоятельность, инициативу и творческую активность людей (применительно к ОВД — в деле совершенствования правопорядка) в формировании необходимых профессиональных качеств; в укреплении нравственного здоровья коллективов, социальной защищенности сотрудников, формировании общественного мнения относительно социальной жизни.

Общественные объединения можно классифицировать по следующим основаниям: происхождению и назначению; организационному строению; направлению деятельности и характеру интереса.

В зависимости от *происхождения и назначения* общественные институты делятся на две большие группы: 1) общественные объединения, созданные в рамках Министерства внутренних дел и предназначенные только для органов внутренних дел; 2) общественные организации, представляющие собой отделения, филиалы общереспубликанских организаций.

По организационному строению общественные объединения можно классифицировать на:

1. Массовые общественные организации (профсоюзы, ассоциации, фонды, ветеранские организации, спортивные федерации и другие). Они создаются по инициативе общественности на началах добровольного членства. В управлении делами данных организаций, в реформировании органов и контроле за их деятельностью участвуют непосредственно или через своих представителей все члены соответствующих организаций. Массовые общественные организации имеют выборные органы и действуют на основе своих уставов.

2. Самостоятельные представительские организации (офицерские собрания, женские советы, общества автолюбителей, советы воинов-интернационалистов, чернобыльцев и другие) избираются из числа сотрудников и членов их семей и действуют на основе соответствующих положений. Состав самостоятельных общественных организаций периодически обновляется и пополняется в порядке их выборов соответствующими коллективами. Их деятельность связана с теми коллективами, которые их избрали, они подотчетны этим коллективам. Для них характерны устойчивые внутриорганизационные связи.

3. Внештатные органы общественного содействия (советы наставников, суды чести, комиссии по изобретательству и рационализации, советы клубов, библиотек, музеев, уголков и комнат истории и другие).

В зависимости от характера интереса и направления деятельности общественные структуры можно разделить на объединения социальной, религиозной, профессиональной, культурно-воспитательной и физкультурно-спортивной направленности.

Формы взаимодействия с общественностью как внутри системы, так и за ее пределами могут быть самыми разнообразными. Прежде всего необходимо помнить, что взаимодействие как управленческая функция зависит от тех целей и задач, которые ставят перед собой социальные системы.

Участие граждан в охране общественного порядка может быть индивидуальным и коллективным. *Индивидуальное* участие граждан в охране общественного порядка осуществляется в следующих формах [7, с. 15]: а) непосредственная реализация гражданами своих прав по защите от противоправных посягательств; б) содействие органам внутренних дел в распространении правовых знаний и проведении профилактической работы по предупреждению правонарушений; в) внештатное сотрудничество граждан с органами внутренних дел; г) участие в деятельности общественного пункта охраны порядка; д) оказание иной помощи органам внутренних дел в формах, не запрещенных законодательством. *Коллективное* участие граждан в охране общественного порядка осуществляется в следующих формах: а) членство или участие в деятельности общественных объединений, уставные цели которых предусматривают оказание содействия органам внутренних дел; б) работа в составе добровольной народной дружины (ДНД).

В нашей стране накоплен достаточно большой опыт взаимодействия органов внутренних дел, внутренних войск и общественности. Однако возникают все новые и новые проблемы, требующие совместного разрешения, а именно:

1. Взаимодействие с различными конфессиями по предотвращению межнациональных конфликтов.

2. Профилактика уличной преступности и роль ДНД.

3. Взаимодействие ОВД и различных политических образований в регионе по обеспечению общественного порядка.

4. Информационное обеспечение – одна из форм взаимодействия МВД России с общественностью.

5. Роль общественности в улучшении социальных условий сотрудников ОВД.

6. Проблемы кадрового «дефицита» и роль общественности в его уменьшении.

7. Общественные организации в органах внутренних дел. Опыт работы по направлениям: административное, социальное, культурно-массовое, физкультурно-спортивное, клубное и другие.

Условиями, необходимыми для установления тесного взаимодействия с общественными организациями как внутри ОВД, так и за его пределами, являются:

– определение сфер взаимодействия, проблем, возникающих в них, роли и места ОВД и общественности в их решении;

– определение целей и задач взаимодействия в этих сферах (областях, направлениях);

– принятие совместных решений по организации взаимодействия, определение форм, методов, средств и т.д.;

– официальное оформление этих решений (подготовка уставов, положений, решений, договоров и другие);

– подготовка совместных программ, планов работы по взаимодействию;

- совместная работа по реализации плановых мероприятий и участие в проведении внеплановых мероприятий (в случае изменения обстановки в регионе);
- контроль со стороны обеих заинтересованных сторон с анализом всей деятельности;
- широкое освещение результатов взаимодействия в СМИ, пропагандистская работа среди населения;
- постоянное совершенствование форм и методов совместной деятельности.

В настоящее время в России практически отсутствует федеральное законодательство, регламентирующее возможность участия граждан в оказании содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка. В ряде субъектов Российской Федерации (РФ) органы государственной власти и органы местного самоуправления, стремясь восполнить возникший пробел в федеральном законодательстве, уже приняли свои нормативные акты для возрождения деятельности общественных формирований правоохранительной направленности [7]. В ряде регионов народные дружины по охране общественного порядка, народные дружины по охране государственной границы, казацкие формирования, другие общественные формирования правоохранительной направленности активно работают, оказывают неоценимую помощь правоохранительным органам, дополнительно являясь и своеобразной формой гражданского контроля за деятельностью правоохранительных органов со стороны населения.

Например, 28 марта 2001 г. был принят Закон Москвы № 9 «Об участии жителей города Москвы в охране общественного порядка», 26 июня 2002 г. – Закон Москвы № 73, регулирующий полномочия Московской городской народной дружины, а также 10 декабря 2003 г. – Закон Москвы № 77 «Об общественных пунктах охраны порядка в г. Москве», постановление Правительства Москвы от 19 апреля 2005 г. № 237-ПП «Положение об общественных пунктах охраны порядка в г. Москве». Но поскольку вопросы обеспечения правопорядка отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, указанные нормативные акты не могут обеспечить достаточного правового регулирования в данной сфере. В других регионах именно отсутствие федерального законодательства рассматривается органами государственной власти как основное препятствие к принятию соответствующих правовых актов.

Федеральным Собранием РФ, начиная с 1997 г., неоднократно принимались меры к разработке и принятию Федерального закона «Об участии граждан РФ в охране общественного порядка». Государственная Дума 27 января 1999 г. приняла Федеральный закон «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка», который был одобрен Советом Федерации 18 февраля 1999 г., однако Президент Российской Федерации 4 марта 1999 г. отклонил Закон с мотивировкой, что отдельные его положения не соответствуют нормам Конституции РФ, противоречат ряду федеральных законов, что создает реальную возможность нарушения прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией. Представленный Федеральный закон не содержит четкого разграничения функций, задач, полномочий и ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, с одной стороны, и граждан и их коллективных формирований — с другой. 16 апреля 1999 г. Государственная Дума отклонила Закон в редакции Президента Российской Федерации и в ранее принятой редакции, а 16 марта 2001 г. по мотивам нецелесообразности сняла его с дальнейшего рассмотрения.

Таким образом, принятие ряда законов и подзаконных актов по регулированию взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями как одним из главных каналов связи государства с населением может существенно облегчить решение целого комплекса задач, стоящих перед системой МВД России. При этом рассмотренное в данной статье взаимодействие должно осуществляться на основе принципов законности, системности, прогнозирования, профессионализма, патриотизма и объективности.

Ссылки:

1. Милиция и общество: проблемы взаимодействия // Офицеры. 2006. № 2 (22).
2. Концепция совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005–2008 годы. Утв. приказом МВД России № 718 от 05.09.2005 г.
3. Полицейское братство. 2006. № 2.
4. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ.
5. О политических партиях: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ.
6. О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ.
7. Вавилов С.В. «Народная дружина»: прошлое или будущее? // Проблемы взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности: Материалы «круглого стола» 27 января 2006 года в Академии управления МВД России. М., 2006.

References (transliterated):

1. Militsiya i obshchestvo: problemy vzaimodeystviya // Ofitsery. 2006. № 2 (22).
2. Kontseptsiya sovershenstvovaniya vzaimodeystviya Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii so sredstvami massovoy informatsii i obshchestvennymi ob'yedineniyami na 2005–2008 gody. Utv. prikazom MVD Rossii № 718 ot 05.09.2005 g.
3. Politseyskoye bratstvo. 2006. № 2.
4. Ob obshchestvennykh ob'yedineniyakh: Federal'nyy zakon ot 19 maya 1995 g. № 82-FZ.
5. O politicheskikh partiyakh: Federal'nyy zakon ot 11 iyulya 2001 g. № 95-FZ.
6. O svobode sovesti i o religioznykh ob'yedineniyakh: Federal'nyy zakon ot 26 sentyabrya 1997 g. № 125-FZ.
7. Vavilov S.V. «Narodnaya družhina»: proshloye ili budushcheye? // Problemy vzaimodeystviya organov vnutrennikh del s obshchestvennymi ob'yedineniyami po okhrane pravoporyadka i obespecheniyu obshchestvennoy bezopasnosti: Materialy «kruglogo stola» 27 yanvarya 2006 goda v Akademii upravleniya MVD Rossii. M., 2006.