ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ С НАСЕЛЕНИЕМ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

КАНАТОВ Алмас Канатович, главный эксперт-начальник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, кандидат юридических наук, доцент

Казахстан, г. Астана, ул. Орынбор, 8

E-mail: khatov_76@mail.ru

БАРАНОВ Максим Николаевич, ведущий научный сотрудник отдела уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан, кандидат юридических наук

Казахстан, г. Астана, ул. Орынбор, 8

E-mail: khatov_76@mail.ru

В статье детализированы различные формы взаимодействия правоохранительных органов и населения (гражданского общества) в борьбе с правонарушениями в целях укрепления национальной безопасности. Из числа правоохранительных органов особо выделены органы прокуратуры, внутренних дел, государственной противопожарной службы, антикоррупционной службы и службы экономических расследований, осуществляющих свою деятельность в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан. Исследованы отдельные аспекты, предложены принципы такого взаимодействия. Фрагментарно в рамках противодействия угрозам национальной безопасности подчеркнуты виды последней, в частности общественная, военная, политическая, экономическая, информационная и экологическая безопасность. Отмечена роль межведомственных комиссий по профилактике правонарушений при Правительстве Республики Казахстан и общественных советов при правоохранительных органах. Авторы отмечают, что участие общественных объединений в правоохранительной деятельности государства предусмотрено в Плане мероприятий по реализации Государственной программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014—2020 годы. Постулированы обязательность обучения граждан, участвующих в правоохранительной деятельности, основам личной и общественной безопасности, а также необходимость при этом методического и материально-технического обеспечения.

Ключевые слова: правоохранительная система, взаимодействие, национальная безопасность, население.

INTERACTION OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES WITH THE POPULATION AS A FACTOR OF NATIONAL SECURITY

A. K. KANATOV, chief expert-head of the department of the criminal, criminal procedure, criminal law enforcement and forensic of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences

8, Orynbor st., Astana, Kazakhstan

E-mail: khatov_76@mail.ru

M. N. BARANOV, leading research fellow of the department of the criminal, criminal procedure, criminal law enforcement and forensic of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, candidate of legal sciences

8, Orynbor st., Astana, Kazakhstan

E-mail: khatov_76@mail.ru

Various forms of cooperation between law enforcement authorities and the public (civil society) in the fight against offenses in order to strengthen national security are detailed in the article. Among the law enforcement agencies the following authorities are highlighted: the prosecuting authorities, internal affairs bodies, state fire service, anti-corruption service and the service of economic investigations, which are operating in accordance with the legislative acts of the Republic of Kazakhstan. Certain aspects are researched, the principles for such interaction are proposed. Within counteract threats to national security the author fragmentarily emphasized in particular, social security, military security, political security, economic security, informational security and environmental safety. The role of inter-ministerial committees for prevention of offenses under the Government of the Republic of Kazakhstan and the public councils under law enforcement bodies was distinguished. The authors note that the participation of public organizations in law enforcement activities of the state is provided by the Plan of measures on realization of the State Program of further modernization of the judicial system of the Republic of Kazakhstan for 2014—2020. The mandatory learning of the basics of personal and public safety by citizens, involved in law enforcement activity and the need of methodological and logistical support is provided.

Keywords: law enforcement system, cooperation, national security, public.

DOI: 10.12737/18182

Отечественный и зарубежный опыт показывает, что эффективное взаимодействие правоохранительных органов с населением значительно влияет на успешность противодействия угрозам национальной безопасности. Согласно подп. 10 ст. 1 Закона Республики Казахстан от 6 января 2012 г. № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» граждане и организации Республики Казахстан, участвующие в реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, являются субъектами национальной безопасности.

При этом в соответствии со ст. 4 данного Закона видами национальной безопасности являются общественная, военная, политическая, экономическая, информационная и экологическая безопасность.

Таким образом, деятельность правоохранительных органов необходимо ориентировать исходя из того, что граждане на законодательном уровне признаются субъектами национальной безопасности. В данном контексте Н. А. Биекенов справедливо отмечает, что «важнейшим компонентом стратегии обеспечения национальной безопасности является общность интересов граждан и государства»¹. Поэтому в современном Казахстане, как и прежде, продолжают активные поиски наиболее эффективных форм взаимодействия правоохранительных органов и населения в деле обеспечения национальной безопасности.

В 2013 г. такой поиск оформился в очередной документ — Государственную программу дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014—2020 гг.², в которой одной из задач определено развитие форм взаимодействия населения и институтов гражданского общества с правоохранительными органами.

Одной из действенных форм взаимодействия правоохранительных органов и населения в Казахстане является деятельность межведомственных комиссий по профилактике правонарушений при Правительстве Республики Казахстан, местных исполнительных органах областей, городов республиканского значения, столицы и районов, городов областного значения³.

¹ Биекенов Н. А. Правовые аспекты участия общественности в профилактической деятельности полиции МВД Республики Казахстан // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2008. № 1. С. 201—203.

² Утв. Указом Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2013 г. № 720 «О мерах по дальнейшему развитию правоохранительной системы Республики Казахстан». URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/gosudarstvo>.

³ См. постановление Правительства Республики Казахстан от 13 декабря 2010 г. № 1345 «Об образовании Межведомственной комиссии по профилактике правонарушений при Правительстве Республики Казахстан».

В работе данных комиссий помимо руководителей государственных органов принимают участие депутаты, общественные деятели, представители неправительственных организаций. При этом высокий профилактический потенциал имеет участие представителей общественности в комиссиях на местном уровне.

Определенную роль в укреплении национальной безопасности играют общественные советы при правоохранительных органах. Так, целями деятельности Общественного совета по вопросам обеспечения законности при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан являются повышение состояния законности в стране, содействие проведению правовой политики государства, развитие и дальнейшее совершенствование взаимоотношений прокуратуры с неправительственными организациями и населением⁴.

Одной из целей деятельности Общественного совета при Министерстве внутренних дел Республики Казахстан является содействие построению гармоничных взаимоотношений органов внутренних дел с неправительственными организациями, институтами гражданского общества и населением⁵.

С. А. Васильев справедливо отмечает, что «взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами выражается в добровольной, публичной, равноправной, гласной, основанной на нормах права совместной деятельности, нацеленной на охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина»⁶.

Учитывая потенциальную пользу общественных объединений в деле правоохранительной деятельности государства, в Плате мероприятий по реализации Государственной программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014—2020 гг. предусмотрено совершенствование механизма взаимодействия правоохранительных органов с неправительственными организациями (НПО) и общественными объединениями по обеспечению общественной безопасности и профилактике правонарушений. Прежде всего в целях консолидации усилий общественности и правоохранительных органов будут заключены соответствующие меморандумы. Эти и другие меры позволят создать сообщество профессиональных общественных дея-

⁴ См. Положение об Общественном совете по вопросам обеспечения законности при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан (утв. приказом и.о. Генерального прокурора Республики Казахстан от 8 сентября 2009 г. № 50). URL: <http://prokuror.gov.kz>.

⁵ См. Положение об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Республики Казахстан (утв. приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 мая 2014 г. № 304). URL: <http://mvd.gov.kz>.

⁶ Васильев С. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 7.

телей, представляющих интересы населения в сфере обеспечения личной и общественной безопасности.

Уместно отметить, что добровольность непосредственного участия граждан в обеспечении общественной и иных видов национальной безопасности предъявляет высокие требования к правоохранным органам в части стимулирования граждан к партнерству с органами правопорядка.

Согласно Закону Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-IV «О правоохранительной службе» к правоохранным органам относятся органы прокуратуры, внутренних дел, государственной противопожарной службы, антикоррупционная служба и служба экономических расследований, осуществляющие свою деятельность в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

Следует отметить, что с точки зрения межличностных коммуникаций наиболее близкими к населению являются органы внутренних дел и именно они формируют характер взаимодействия правоохранных органов в целом с населением соответствующей территории.

Органы внутренних дел при поддержке местных исполнительных органов взаимодействуют с гражданами, желающими поддерживать правопорядок в местах их проживания. На сегодняшний день в Казахстане насчитывается более 5 тыс. общественных формирований правоохранительной направленности, объединяющих 34 тыс. человек. С их участием в 2014 г. раскрыто около 2 тыс. преступлений и задержано свыше 23 тыс. лиц за совершение административных правонарушений. За активное участие в обеспечении общественного порядка поощрено более 6 тыс. человек (грамотами — 304, благодарностью — 328, ценными подарками — 87 и денежной премией — 5938 на сумму более 83 млн тенге).

Практика показывает, что первичным условием активного взаимодействия граждан с правоохранными органами является высокое правовое сознание местного населения. Местные органы власти могут лишь направить такую активность в управляемое русло и оказывать всевозможную поддержку в стремлении граждан создать безопасные условия жизни.

На наш взгляд, в любых контактах населения с правоохранными и иными государственными органами следует исходить из первичности категории «безопасность человека» в трехуровневой системе «безопасность человека — безопасность общества — безопасность государства»⁷.

Инстинкт самосохранения побуждает граждан добровольно взаимодействовать с правоохранными

органами. Появление подозрительных лиц или событий заставляет местных жителей беспокоиться о личной, семейной и общинной безопасности. При этом потенциальная угроза может спровоцировать население как на самостоятельные действия, так и на обращение в компетентные органы. Ключевым моментом является то, что степень доверия населения правоохранным органам напрямую влияет на характер защитной реакции граждан при угрозе личной и общественной безопасности.

По мнению Н. Н. Турецкого, важным элементом Программы по дальнейшей модернизации правоохранительной системы Казахстана станет индекс доверия населения правоохранным органам⁸. Гражданин, не доверяющий правоохранным органам, с большей долей вероятности постарается самостоятельно или с помощью других граждан устранить причину правонарушения или угрозу его совершения. Такое обстоятельство влечет новые правонарушения и угрозу безопасности самих граждан.

Напротив, высокое доверие населения органам правопорядка значительно усиливает защищенность самих граждан, способствует скорейшему пресечению и безопасному устранению причин правонарушений.

Например, пастухи, сарбазы (помощники полиции в борьбе со скотокрадством) могут информировать конкретных должностных лиц о подозрительных лицах, автомобилях, предметах на приграничной территории, что будет способствовать устранению угроз, связанных с нелегальной миграцией. Должное методическое и материально-техническое обеспечение в данном направлении будет значительно повышать роль местного населения в предупреждении административных правонарушений и преступлений.

Объединение сил правоохранных органов и общественности сопровождается следующими позитивными аспектами:

- 1) повышается доверие правоохранным органам со стороны населения, что позволяет реализовывать совместные меры по профилактике и пресечению правонарушений;
- 2) начинает действовать закон синергии, когда тесное взаимодействие правоохранных органов с гражданским обществом способствует развитию самого гражданского общества через самоорганизацию населения посредством объединений правоохранительной направленности и осуществления общественной правоохранительной деятельности⁹;

⁸ См.: Турецкий Н. Н. Основы доверия населения правоохранным органам // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2014. № 2. С. 38—40.

⁹ См.: Егорышев С. В. Социологический анализ эффективности социального взаимодействия правоохранных органов с гражданским обществом и населением на уровне региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5. С. 184—187.

⁷ См.: Егорышев С. В. Пути создания механизма взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением по обеспечению общественной безопасности // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2009. № 1. С. 57—67.

3) усиливается эффект воспитания школьников и студентов, особенно в тех учебных заведениях, которые активно реализуют программы правового воспитания путем участия в студенческих организациях правоохранительной направленности;

4) у граждан появляется чувство защищенности, веры в свои силы, повышается гражданское правосознание;

5) сокращается количество правонарушений, снижается уровень преступности, устанавливается правопорядок.

Можно перечислять еще много производных положительных последствий взаимодействия органов правопорядка и населения. Вместе с тем в научной литературе выделяются негативные аспекты такого взаимодействия, которые выражаются в следующем:

1) подобное социальное взаимодействие преимущественно декларируется, нежели практически активно и повсеместно реализуется. Это объясняет сохраняющееся в общественном сознании недоверие правоохранительным органам¹⁰;

2) гражданами и их объединениями могут использоваться незаконные методы реализации правоохранительных функций. По мнению А. П. Алексеевой, преступления, связанные с реализацией гражданами и их объединениями не возложенных на них законодательно правоохранительных функций, чаще всего совершаются в отношении других людей как с личной выгодой (например, восстановление социальной справедливости с одновременной мстью конкретному лицу), так и без нее, с провозглашением благородных целей (например, очистить город от наркотиков)¹¹;

3) на фоне успешной правоохранительной деятельности представителей общественности сотрудники право-

охранительных органов могут самоустраниться от выполнения прямых обязанностей и привыкнуть к тому, что общественные формирования всегда помогут. Такое привыкание будет создавать не вспомогательную силу, а альтернативу государственной власти, что может привести к потере доверия со стороны местного населения.

На наш взгляд, в целях усиления положительных и минимизации негативных аспектов партнерства населения и органов правопорядка необходимо придерживаться следующих принципов:

1) взаимодействие населения с правоохранительными органами не должно формировать альтернативу государственной власти. Такое взаимодействие может рассматриваться исключительно как реализация права граждан на содействие органам правопорядка;

2) в целях исключения злоупотреблений и фальсификаций необходимо законодательно предусмотреть возможность общественного контроля в сфере взаимодействия правоохранительных органов и населения (по поводу расходования средств, членства в общественных формированиях правоохранительной направленности, формирования статистики и др.);

3) на нормативном уровне должна быть предусмотрена обязательность обучения граждан, участвующих в правоохранительной деятельности, основам личной и общественной безопасности, их методического и материально-технического обеспечения;

4) уровень правопорядка должен зависеть от трех основных групп субъектов национальной безопасности: правоохранительных органов; органов местного государственного управления и самоуправления; граждан Республики Казахстан и их объединений;

5) гарантии защиты граждан, участвующих в правоохранительной деятельности, должны быть предусмотрены на законодательном уровне.

Перечисленные и другие принципы, на наш взгляд, позволят гражданам, желающим реализовать свое право, стать эффективным субъектом национальной безопасности. При этом совместная организованная работа правоохранительных органов с населением будет способствовать управляемому противодействию угрозам национальной безопасности и укреплению суверенитета страны.

¹⁰ Егорышев С. В. Социологический анализ эффективности социального взаимодействия правоохранительных органов с гражданским обществом и населением на уровне региона. С. 184—187.

¹¹ См.: Алексеева А. П. Виктимологический анализ предпосылок возникновения у граждан и их объединений желания осуществлять не возложенные на них законодательно правоохранительные функции // Вестник Воронежского института МВД России. 2013. № 3. С. 131—134.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Алексеева А. П. Виктимологический анализ предпосылок возникновения у граждан и их объединений желания осуществлять не возложенные на них законодательно правоохранительные функции // Вестник Воронежского института МВД России. 2013. № 3.
- Биекенов Н. А. Правовые аспекты участия общественности в профилактической деятельности полиции МВД Республики Казахстан // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2008. № 1.
- Васильев С. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.
- Егорышев С. В. Пути создания механизма взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением по обеспечению общественной безопасности // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2009. № 1.
- Егорышев С. В. Социологический анализ эффективности социального взаимодействия правоохранительных органов с гражданским обществом и населением на уровне региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5.
- Турецкий Н. Н. Основы доверия населения правоохранительным органам // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2014. № 2.