

**Теоретические материалы по теме № 6
по учебной дисциплине «Деятельность по охране общественного порядка
и обеспечению безопасности»**

**Тема 6. Взаимодействие милиции общественной безопасности с
гражданами, участвующими в охране правопорядка**

Вопросы:

1. Правовые и организационные основы участия граждан в охране правопорядка.
2. Основы организации и деятельности добровольных дружин.
3. Советы общественных пунктов охраны правопорядка и их деятельность в предупреждении правонарушений.

1. Правовые и организационные основы участия граждан в охране правопорядка.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности невозможны без участия в них граждан. С одной стороны, опора на поддержку граждан и общественных объединений является эффективным средством обеспечения общественного порядка и укрепления авторитета правоохранительных органов. С другой стороны, участие граждан в обеспечении правопорядка является важнейшим правом и одной из форм непосредственного выражения народом своей власти.

Общественная самодеятельность, когда она опирается на массовость и добровольность участия жителей города, района, дает позитивный эффект. Во-первых, участие населения придает органам правопорядка дополнительные силы и возможности в борьбе с преступностью; во-вторых, сила общественного мнения позитивно влияет на личность правонарушителей, укрепляет законопослушное население в сознательном следовании предписаниям закона; в-третьих, активная часть населения способна самостоятельно воздействовать на урегулирование криминогенных жизненных ситуаций, что особенно важно в процессе реализации виктимологической профилактики, назначение которой – помочь людям избежать опасности стать жертвой преступления.

Государство должно всемерно стимулировать и развивать гражданскую активность населения, основанную прежде всего на естественном стремлении людей объединяться в целях защиты себя, своих близких и имущества от преступных посягательств.

Актуализация проблемы расширения спектра форм взаимодействия правоохранительных органов в целом и ОВД в частности с общественными объединениями, гражданами в решении правоохранительных задач обусловлена рядом предпосылок объективного характера. В первую очередь речь идет о тенденциях формирования гражданского общества. К сотрудникам правоохранительных органов предъявляются вполне обоснованные требования быть носителями демократических, правовых и нравственных

ценностей, опыта и навыков открытого, равноправного диалога по проблемам охраны правопорядка, обладать способностью к постоянному поиску и удовлетворению общественных потребностей в правоохранительной сфере.

Одно из главных условий качества жизни человека – безопасность и эффективная деятельность правоохранительных органов. Основным принцип правоохранительной деятельности – ориентированность на создание и развитие различных форм взаимодействия (партнерства) с населением. В результате такого взаимодействия преступность и насилие оказываются в системе наиболее полного социального контроля. Происходит своеобразное «выдавливание» преступности, и прежде всего таких ее проявлений, как наркомания, домашнее насилие, незаконная миграция и др.

Взаимодействие ОВД с гражданами в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности предполагает их совместную деятельность, для которой характерно согласование целей, объединение усилий, добровольность, взаимная ответственность, взаимная инициатива и взаимный контроль.

Существуют различные формы, в рамках которых можно строить и осуществлять процесс взаимодействия ОВД с гражданами и их объединениями в охране правопорядка.

Анализ научной литературы показывает, что в различных странах реализуется две модели обеспечения внутренней безопасности: централизованная (с доминирующей ролью министерства внутренних дел в процессе сохранения правопорядка) и децентрализованная (со значительной ролью муниципальных органов власти в управлении полицией). Ориентация полиции на тесное взаимодействие с населением очевидна в децентрализованной модели, особенно в англосаксонских странах.

В странах Европейского Союза практикуется только одна форма взаимодействия – партнерство, которое можно определить как юридическое и организационное объединение сил полиции, местных органов власти и населения в процессе профилактики преступности, а также несение солидарной ответственности в решении этой проблемы. Партнерство – собирательное понятие, содержание которого существенным образом определяется национальной спецификой.

В ряде зарубежных стран, таких как США, Канада, Япония, установлены партнерские взаимоотношения полиции и населения на уровне муниципалитета и подчинении полиции местным властям. Например, широкое признание получило в США движение «Триада», суть деятельности которого схематично можно представить так: общество – пожилые люди – правоохранительные органы. В стране действует мощная сеть представителей движения, которые оказывают пожилым людям квалифицированную помощь, защищают их от противоправных действий и тем самым дают им возможность почувствовать себя необходимыми и полезными обществу.

Одной из эффективных технологий взаимодействия полиции западных стран и населения является так называемое соседское наблюдение, заключающееся в постоянном наблюдении гражданами за частной

собственностью, расположенной в наблюдаемом районе, выявлении подозрительных граждан и транспортных средств и передаче информации о них в полицию.

Большинство граждан Республики Беларусь осознают, что противоправное поведение – это нежелательное явление, против которого необходимо бороться. Но данная позиция не всегда находит отражение по отношению к конкретным правонарушениям. Учитывая данное обстоятельство, можно с уверенностью констатировать большую латентность отдельных видов административных правонарушений. Причины этого следует усматривать не только в экономических и политических просчетах государства, но и в наличии дефектов правового и морального сознания.

Учеными подчеркивается важность познания подобных процессов, зарождения их причин и условий. Предлагается ввести в научный оборот термин «административно-деликтная чувствительность» – отношение граждан и их коллективов к административной деликтности и ее индивидуальным проявлениям. На современном этапе в ОВД есть понимание того, что без самоорганизации граждан, многообразия гражданской инициативы в правоохранительной сфере невозможно эффективное функционирование правообеспечительного механизма, его реформирование и развитие.

Формирование партнерских отношений с населением – одна из стратегических задач ОВД. Это является также одним из ключевых направлений стратегии развития целенаправленной работы по снижению деликтности.

Правовую основу участия граждан и их объединений в охране правопорядка в Республике Беларусь составляют:

- Конституция Республики Беларусь, в которой закреплено, что каждый имеет право на свободу объединений (ст. 36);
- Закон об участии граждан в охране правопорядка, который закрепляет формы участия граждан в охране правопорядка;
- Закон о профилактике, который закрепляет возможность граждан принимать участие в деятельности по профилактике правонарушений в соответствии с Законом об участии граждан в охране правопорядка (ст. 2).

В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь впервые четко сформулирована роль граждан и общественных объединений как субъектов обеспечения национальной безопасности. Граждане участвуют в обеспечении национальной безопасности посредством реализации своих прав и обязанностей, предусмотренных законодательством Республики Беларусь.

В статье 7 Закона об ОВД закреплено, что ОВД осуществляют свою деятельность во взаимодействии с другими государственными органами, общественными объединениями, иными организациями, в том числе иностранными, и гражданами.

Граждане могут добровольно участвовать в решении задач, стоящих перед ОВД, в том числе на конфиденциальной основе, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Основными принципами участия граждан и их объединений в охране правопорядка являются: добровольность, законность, гуманность и уважение прав человека, гласность, тесное взаимодействие с государственными органами, осуществляющими охрану правопорядка.

Установлены ограничения, связанные с участием граждан в охране правопорядка. Им запрещается:

- осуществлять деятельность, не предусмотренную Законом об участии граждан в охране правопорядка»;
- осуществлять деятельность, отнесенную законодательством Республики Беларусь к компетенции правоохранительных органов;
- представляться сотрудниками правоохранительных органов.

Граждане могут реализовывать свое право на участие в охране правопорядка в следующих формах:

- индивидуальное участие;
- участие в объединениях граждан, содействующих правоохранительным органам в охране правопорядка;
- внештатное сотрудничество с правоохранительными органами;
- членство в добровольных дружинах.

Индивидуальное участие граждан в охране правопорядка может осуществляться в виде сообщения правоохранительным органам о ставших гражданам известными фактах готовящихся, совершаемых или совершенных правонарушений, причинах и условиях, способствующих их совершению; оказания содействия правоохранительным органам в работе по профилактике и пресечению правонарушений; пропаганды правовых знаний, способствующих предупреждению правонарушений.

Участие в объединениях граждан, содействующих правоохранительным органам в охране правопорядка, может выражаться в виде работы комиссий по борьбе с пьянством, товарищеских судов, домовых (уличных) комитетов.

Граждане, реализуя установленное законом право на защиту от противоправных посягательств, могут на добровольной основе по договоренности между собой и с уведомлением территориального ОВД создавать самодеятельные группы по охране правопорядка по месту жительства или нахождения своей собственности.

2. Основы организации и деятельности добровольных дружин.

Одной из форм массового участия граждан в охране общественного порядка остаются добровольные дружины, деятельность которых объединяет большое количество сознательных граждан. Добровольная дружина – одна из самых эффективных организационных форм участия граждан в охране правопорядка, осуществляющих профилактику административных правонарушений и противодействие преступности.

Добровольным дружинам присущ ряд признаков, принципиальным образом отличающих их от иных форм участия граждан в охране правопорядка и других общественных объединений:

- добровольная инициатива граждан при создании дружины;

общие с государством цели по обеспечению режима законности в обществе и оказании помощи правоохранительным органам;

особая цель формирования правосознания и правовой культуры среди населения, ликвидация правового нигилизма;

базовая правовая и физическая подготовка дружинников;

максимально приближенный правовой статус дружинника к правовому статусу сотрудника органов внутренних дел;

наличие специальных полномочий (право требовать от граждан соблюдения общественного порядка и прекращения правонарушений; требовать от правонарушителей предъявления документов; доставлять правонарушителей в правоохранительные органы; при необходимости применять физическую силу).

Основными функциями добровольной дружины (ст. 12 Закона об участии граждан в охране правопорядка) является участие:

в охране общественного порядка, жизни и здоровья граждан и их собственности;

деятельности по профилактике и пресечению правонарушений;

обеспечении безопасности дорожного движения;

охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;

обеспечении пожарной безопасности, охране окружающей среды;

обучении граждан основам безопасного поведения в общественных местах и обеспечения безопасности жилища, а также в обучении приемам самозащиты;

мероприятиях по охране и защите государственной границы Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 14 Закона об участии граждан в охране правопорядка членами добровольной дружины могут быть граждане Республики Беларусь, достигшие 18-летнего возраста, способные по своим деловым и моральным качествам, состоянию здоровья осуществлять деятельность по участию в охране правопорядка. Решение о приеме в члены добровольной дружины принимается органом управления добровольной дружины на основании письменного заявления гражданина Республики Беларусь.

Членами добровольной дружины не могут быть граждане Республики Беларусь:

имеющие судимость;

состоящие на учете в лечебно-профилактических организациях по поводу психического заболевания, наркомании или алкоголизма;

признанные решением суда недееспособными или ограниченно дееспособными;

привлекавшиеся в течение года до дня подачи заявления к административной ответственности.

Основаниями для исключения гражданина из добровольной дружины являются:

заявление гражданина;

фактическое самоустранение гражданина от участия в деятельности добровольной дружины;

нарушение гражданином требований законодательства Республики Беларусь или совершение деяний, не совместимых с участием в охране правопорядка в составе добровольной дружины.

Решение об исключении из добровольной дружины принимается органом управления добровольной дружины.

Для создания добровольной дружины проводится организационное собрание граждан, созываемое инициативной группой из числа представителей местного органа управления или органа управления иного юридического лица. Решением местного органа управления объявляется о создании добровольной дружины, утверждается положение о ней (на основе Примерного положения о добровольной дружине, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 октября 2003 г. № 1354).

Создание добровольных дружин при политических партиях, других общественных объединениях, а равно создание и деятельность организационных структур политических партий, других общественных объединений в добровольных дружинах запрещены.

Добровольная дружина считается созданной со дня ее регистрации в порядке, установленном Положением о порядке регистрации добровольных дружин, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября 2003 г. № 1286. Регистрация добровольных дружин и контроль за их деятельностью осуществляется городскими, районными исполнительными, выполняющими полномочия местных исполнительных и распорядительных органов на территории, на которой будет действовать добровольная дружина. Для регистрации добровольной дружины в соответствующий регистрирующий орган подаются следующие документы:

заявление о регистрации добровольной дружины;

решение органа местного управления или органа управления иного юридического лица о создании добровольной дружины;

положение о добровольной дружине, принятое на основе Примерного положения о добровольной дружине;

сведения о всех членах добровольной дружины.

В соответствии с п. 13 Примерного положения о добровольной дружине, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17.10.2003 г. № 1354, добровольную дружину возглавляет командир, избираемый открытым голосованием на общем собрании дружинников сроком на два года. Для руководства добровольной дружиной численностью свыше 50 дружинников в аналогичном порядке может избираться на тот же срок штаб добровольной дружины.

Для оперативного руководства работой добровольных дружин в пределах района, города решением соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов могут создаваться районные,

городские штабы добровольных дружин. В состав районных, городских штабов добровольных дружин включаются представители местных исполнительных и распорядительных органов. Для координации деятельности районных, городских штабов добровольных дружин, обобщения и распространения передового опыта их работы и оказания им необходимой методической помощи в областях по решению соответствующих органов местного управления могут создаваться штабы добровольных дружин из представителей местных исполнительных и распорядительных органов.

Для организации работы с командирами и членами добровольных дружин в начале каждого года совместно со штабами целесообразно проведение актуализации сведений о зарегистрированных дружинах и их численности. В соответствующее накопительное дело помещаются свидетельства о регистрации добровольных дружин, списки членов дружины с указанием личных данных дружинников и контактных телефонов их командиров. Все кандидаты, а также действующие члены добровольных дружин должны подвергаться проверке на предмет привлечения к административной и уголовной ответственности.

При выполнении функций по участию в охране правопорядка член добровольной дружины обязан иметь при себе и предъявлять по требованию граждан удостоверение, отличительный нагрудный знак или нарукавную эмблему (повязку) с символикой добровольной дружины, образцы которых устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь.

Отсутствие указанных атрибутов может спровоцировать сопротивление граждан, а также затрудняет получение установленной законом компенсации в случае причинения членам добровольных дружин вреда во время исполнения обязанностей по охране правопорядка.

На члена добровольной дружины при выполнении функций по участию в охране правопорядка возложены следующие обязанности:

соблюдать требования законодательства Республики Беларусь, не допускать необоснованного ограничения прав и свобод граждан, совершения действий, имеющих целью унижение чести и достоинства человека и гражданина;

в определяемом законодательством Республики Беларусь порядке повышать уровень своих правовых знаний, а также проходить периодическую проверку на пригодность к действиям по участию в охране правопорядка в условиях, связанных с применением физической силы, а также на умение оказывать первую медицинскую помощь пострадавшим;

оказывать помощь, в том числе первую медицинскую, гражданам, пострадавшим от правонарушений или несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни;

в случаях обращения к нему граждан с сообщениями о правонарушениях или событиях, угрожающих общественному порядку или общественной безопасности, либо непосредственного обнаружения им таких событий принять меры по спасению людей, предотвращению и пресечению

правонарушений, задержанию правонарушителей, охране мест происшествий и сообщить об этом в ближайший правоохранительный орган;

разъяснять правонарушителям и иным гражданам причины и основания применяемых в целях обеспечения правопорядка мер по ограничению их прав и свобод и возникающее в связи с этим право граждан на их обжалование.

Разглашение сведений, относящихся к государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайне, ставших известными члену добровольной дружины в связи с выполнением им функций по охране правопорядка, запрещается.

Член добровольной дружины при выполнении функций по участию в охране правопорядка имеет право:

требовать от граждан соблюдения правопорядка, прекращения правонарушений либо действий, препятствующих выполнению им функций члена добровольной дружины;

осуществлять действия по пресечению правонарушений, задержанию и передаче в правоохранительные органы лиц, совершивших правонарушения;

при пресечении правонарушений изымать в установленном порядке у правонарушителей в отсутствие сотрудников правоохранительных органов, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, военнослужащих органов пограничной службы Республики Беларусь орудия совершения правонарушений или иные предметы, оставление которых у правонарушителя может угрожать личной безопасности члена добровольной дружины или других лиц с последующей незамедлительной передачей таких предметов сотрудникам правоохранительных органов, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, военнослужащим органов пограничной службы Республики Беларусь;

входить в клубы, кинотеатры, на стадионы, в другие общественные места и помещения с согласия владельца или уполномоченного им лица для преследования скрывающихся правонарушителей или пресечения правонарушений;

участвовать в осуществлении оцепления (блокирования) участков местности, пропускного режима при действиях в условиях чрезвычайных ситуаций, при пресечении групповых нарушений правопорядка, проведении массовых мероприятий, мероприятий по охране и защите Государственной границы Республики Беларусь, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций по решению уполномоченных должностных лиц республиканских органов государственного управления, органов местного управления и самоуправления;

пользоваться бесплатно телефонами и иными средствами связи, принадлежащими юридическим лицам, для связи с правоохранительными органами, органами и подразделениями по чрезвычайным ситуациям, органами пограничной службы Республики Беларусь в случаях, не терпящих отлагательства;

использовать транспортные средства юридических лиц и граждан (кроме транспортных средств, принадлежащих дипломатическим,

консульским и иным представительством иностранных государств, а также международным организациям, и транспортных средств специального назначения) для доставления в организации здравоохранения лиц, пострадавших от несчастных случаев или правонарушений и нуждающихся в срочной медицинской помощи;

применять к правонарушителям физическую силу в случаях и пределах, предусмотренных Законом Республики Беларусь «Об участии граждан в охране правопорядка».

Член добровольной дружины имеет право применять физическую силу в целях пресечения действий лиц, совершающих правонарушения, для их задержания и передачи правоохранительным органам, если иные способы, не связанные с применением физической силы, не обеспечивают выполнения им функций по участию в охране правопорядка.

При применении физической силы член добровольной дружины обязан: предупредить правонарушителя о намерении ее применить, предоставив при этом с учетом конкретной обстановки достаточно времени для выполнения своих требований, за исключением случаев, когда промедление в применении физической силы создает непосредственную опасность для жизни и здоровья граждан;

в зависимости от характера и степени общественной опасности правонарушения и лиц, его совершающих, стремиться к тому, чтобы вред, причиненный при устранении опасности, был минимальным;

обеспечить оказание первой медицинской помощи лицам, получившим телесные повреждения в результате применения физической силы.

Применение физической силы с причинением телесных повреждений в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен (кроме случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан), запрещается.

Применение физической силы с превышением полномочий, а также пределов необходимой обороны влечет ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Законодательством установлены меры, направленные на правовую и социальную защиту членов добровольных дружин. Социальная защита члена добровольной дружины гарантирована государством. В случае его временной нетрудоспособности, наступившей вследствие ранения (контузии), травмы или увечья, полученных в связи с выполнением им функций по участию в охране правопорядка, начиная с первого дня утраты трудоспособности и до ее восстановления или до установления медико-реабилитационной экспертной комиссией инвалидности в порядке, определяемом законодательством, члену добровольной дружины выплачивается пособие по временной нетрудоспособности в размере 100 % среднедневного (среднечасового) заработка. В случае установления инвалидности, наступившей в связи с выполнением им функций по участию в охране правопорядка, ему (а в случае

гибели (смерти) – членам семьи) назначается пенсия в порядке, определяемом пенсионным законодательством Республики Беларусь.

3. Советы общественных пунктов охраны правопорядка и их деятельность в предупреждении правонарушений.

Советы ОПОП являются организационной формой объединения усилий добровольных дружин, организаций и граждан в деятельности по охране общественного порядка и профилактике правонарушений, а также их взаимодействия с субъектами профилактики правонарушений, определенными законодательными актами Республики Беларусь.

Правовую основу деятельности советов ОПОП составляют:

Гл. 4-1 «Советы общественных пунктов» Закона об участии граждан в охране правопорядка;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 апреля 2014 г. № 352 «Об утверждении Положения о порядке образования и упразднения советов общественных пунктов охраны правопорядка, их взаимодействия с субъектами профилактики правонарушений, а также мерах стимулирования граждан и общественных объединений, участвующих в деятельности по охране общественного порядка и профилактике правонарушений».

Советы ОПОП формируются из числа граждан, рекомендованных субъектами профилактики правонарушений, с согласия этих граждан, в том числе из числа должностных лиц субъектов профилактики правонарушений, и осуществляют свою деятельность под общим руководством соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов.

Полномочия советов ОПОП распространяются на закрепленную за ними территорию. Они создаются в городах, как правило, в границах территорий, обслуживаемых ЖЭС, а в поселках и сельской местности – в границах территорий поселковых и сельских Советов депутатов либо отдельных населенных пунктов.

Запрещается деятельность советов ОПОП в интересах политических партий, общественных объединений, религиозных организаций.

Порядок образования и упразднения советов ОПОП, их взаимодействия с субъектами профилактики правонарушений, а также меры стимулирования граждан и общественных объединений, участвующих в деятельности по охране общественного порядка и профилактике правонарушений, определяются постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 352.

Решения об образовании и упразднении советов ОПОП, утверждении их персонального состава принимаются соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами.

Решение об образовании совета ОПОП должно содержать сведения о его названии, местонахождении, закрепленной за ним территории, председателе, заместителе председателя и секретаре, добровольных дружинах, организациях и гражданах, участвующих в его деятельности, предоставляемом для

размещения общественном пункте, адресе и выделяемых материально-технических средствах.

Постоянным местом размещения советов ОПОП являются общественные пункты – специальные помещения, определяемые соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами.

Обеспечение советов ОПОП необходимыми помещениями, средствами связи, мебелью, иными материально-техническими средствами, оплата коммунальных услуг, услуг связи, эксплуатационных расходов указанных пунктов осуществляются за счет средств соответствующих местных бюджетов и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Беларусь.

В деятельности совета ОПОП принимают участие граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, рекомендованные субъектами профилактики правонарушений, с согласия этих граждан, в том числе из числа должностных лиц субъектов профилактики правонарушений.

В состав совета ОПОП должно входить не менее пяти граждан.

Решение об исключении гражданина из состава совета ОПОП принимается соответствующим местным исполнительным и распорядительным органом в случае:

подачи гражданином соответствующего заявления;

фактического самоустранения его от участия в деятельности совета ОПОП;

вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

установления ему диагноза психического расстройства (заболевания) и диспансерного наблюдения за ним;

признания его решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным;

совершения им деяний, несовместимых с участием в деятельности совета ОПОП.