

*Макаев Ж.С., подполковник полиции,
слушатель, 2 курс, факультет подготовки руководителей
(начальников), территориальных органов МВД России,
Академии управления МВД России
Россия, г. Москва*

ПОНЯТИЕ ГЛАСНОГО СОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН ОРГАНАМ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

***Аннотация.** В статье рассмотрены основные положения, касающиеся понятия и содержания гласного содействия граждан органам внутренних дел. Обоснована его социальная значимость. Формулируются предложения по совершенствованию данного вида содействия граждан органам внутренних дел.*

***Ключевые слова:** Оперативно-розыскная деятельность, оперативные подразделения, территориальный орган внутренних дел, гласное содействие.*

***Annotation.** The article discusses the main provisions relating to the concept and content of public assistance to citizens of the internal affairs bodies. Its social significance is substantiated. Proposals are being formulated to improve this type of assistance to citizens of the internal affairs bodies.*

***Keyword:** Operational-search activity, operational divisions, territorial body of internal Affairs, public assistance.*

Конституция РФ возлагает на государство обязанности соблюдения, обеспечения и защиты основных прав и свобод граждан. Согласно нормам российского законодательства, граждане имеют право не только на защиту своих прав со стороны государства, но и их самозащиту в пределах, установленных действующим законодательством.

Действующее законодательство в определённой мере регламентирует вопросы содействия граждан органам внутренних дел. В настоящее время в

Федеральном законе №144-ФЗ от 12.08.1995 «Об ОРД» (статья 17. Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность) [1] и Федеральном законе №3-ФЗ от 07.02.2011 «О полиции» (статья 10. Взаимодействие и сотрудничество) [2], а также подзаконных нормативных актах закреплены важные положения, касающиеся данного вида содействия (приказ МВД РФ от 10.01.2012 №8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции», приказ МВД РФ от 6.06.2018 г. №356 «Об утверждении Положения о назначении и выплате полицией вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших»). В последние годы такой вид содействия должным образом не применяется. Вместе с тем важно отметить, что по многим вопросам, гласного содействия граждан ОВД рассматривались в научных работах, однако единого мнения среди специалистов по ним в настоящее время нет. Это в частности касается определения содержания данного вида содействия и формулировки его понятия.

В ряде научных работ гласное содействие граждан органам внутренних дел, рассматривается, как один из социально-правовых институтов, в рамках которого используются определенные возможности для применения превентивной, деликтопресекающей работы сотрудников органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности. Благодаря такому содействию гражданам органам внутренних дел осуществляется раскрытие преступлений в краткие сроки и с минимальным отвлечением на это правоохранительных сил и средств. Более того, гласное содействие граждан должностным лицам органов внутренних дел способствует выявлению и последующему задержанию лиц, совершивших преступление и скрывшихся от сотрудников правоохранительных органов, установлению места нахождения лиц, безвестно отсутствующих, потерявшихся малолетних и пожилых людей.

По мнению профессора А.Г. Маркушина, гласное содействие граждан органам внутренних дел предоставляет реальную возможность значительного расширения информационных данных о криминогенной обстановке на

территории оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России на районном уровне. Деятельность, осуществляемая гражданами с «активной жизненной позицией», отмечает А.Г. Маркушин, не только расширяет возможности оперуполномоченных оперативных подразделений органов внутренних дел по противодействию преступности, но и предоставляет им тактическую свободу в использовании специальных методик противодействия преступности. Кроме того, гласное содействие граждан обеспечивает возможность сотрудникам органа дознания одновременно проводить мероприятия оперативно-розыскного характера в рамках расследуемого уголовного дела в разных местах с разными участниками [3, с. 66-67].

Рассматривая прикладные вопросы оказания гражданами содействия органам внутренних дел, К.К. Горяинов и О.А. Вагин утверждают, что к числу приоритетных задач оперативных сотрудников органов внутренних дел относится выявление противоправных намерений лиц, вовлеченных в преступную деятельность, предупреждение попыток их внедрения в территориальные ОВД [4, с. 84]. В данном смысле граждане, оказывающие содействие должностным лицам органам внутренних дел, способствуют повышению результативности в борьбе с преступностью.

С точки зрения социальной психологии внутреннее содержание процесса гласного содействия граждан органам внутренних дел состоит в добровольном и осознанном оказании физическим лицом помощи сотрудникам территориальных ОВД. Это касается в выявлении противоправной деятельности лиц и раскрытии фактов нарушения ими уголовного и административного законодательства. При этом достаточно часто лица, гласно содействующие органу внутренних дел, подвергают себя и своих родных (близких) определенному риску. Проведенное нами исследование показало, что на такое оказание помощи в противодействии преступности соглашаются люди, испытывающие положительное отношение к задачам, которые возлагаются на органы внутренних дел и несомненное бесстрашие. Именно эти обстоятельства должны учитываться при подготовке и качественном проведении оперуполномоченными оперативных подразделений

территориального ОВД мероприятий оперативно-розыскного характера. Благодаря наличию граждан, принимающих участие в гласном содействии органам внутренних дел, повышается качество правоохранительной составляющей деятельности, реализуемой оперативно-розыскными подразделениями органов внутренних дел.

При всей очевидности необходимости и значимости для деятельности территориальных ОВД гласного содействия граждан, огромного положительного опыта такого содействия, приходится, как мы уже ранее отразили, констатировать, что среди специалистов до сих пор отсутствует единство мнений по содержанию понятия «содействие».

В некоторых научных трудах, посвященных этимологии юридических терминов, сотрудничество и содействие рассматриваются в качестве синонимов. Мы полагаем, что при всем созвучии данных терминов, считать их тождественными ошибочно.

Толковый словарь русского языка рассматривает понятие «содействие» как некое участие индивида в делах другого лица с намерением оказать этому лицу помощь в определенной деятельности [5, с. 732].

Применяя данную трактовку понятия содействия именно к оперативно-розыскной деятельности сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел, можно утверждать, что такое содействие есть участие индивида – физического лица в активной деятельности, направленной на фактическое предупреждение, пресечение и последующее раскрытие уголовно-правовых деликтов, выявление и задержание лиц, их совершивших и пр., осуществляемое им для непосредственной помощи оперативному составу территориального ОВД в реализации их оперативно-розыскных полномочий. Содействие гражданина органу внутренних дел не является обязательным. Это может быть разовым фактом проявления лицом своего «гражданского долга».

Толковый словарь термин «сотрудничество» рассматривает как обязательность участия индивида в деятельности иного лица. Вместе с тем, при сотрудничестве такая деятельность выступает в качестве общей для всех ее

участников. Более того, для сотрудничества является обязательность осуществления указанной деятельности всеми ее участниками [6, с. 741].

Исходя из данного краткого лингвистического анализа, мы можем сделать вывод о достаточно близком, но отнюдь не тождественном смысловом содержании понятий содействия и сотрудничества. Содействие представляет более широкое по содержанию понятие, а сотрудничество – один из его видов. Всякое сотрудничество представляет собой элемент содействия, вместе с тем содействие может оказываться гражданами без учета тех правил, которые предполагает сотрудничество.

Осуществляемое гражданами содействие органам внутренних дел, выходящее за рамки сотрудничества, проистекает без документального заключения контракта о нем. Необходимо отметить фактическую неопределенность на практике осуществления содействия граждан органам внутренних дел и их оперативным подразделениям, методов реализации содействия. Имеется ввиду отсутствия в настоящее время специально разработанных методических рекомендаций по использованию различных видов гласного содействия граждан органам внутренних дел.

Обращаясь к нормам ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», проводя их сравнительно-правовой анализ, можно прийти к выводу, что с точки зрения отечественного законодателя содействие есть ничто иное, как участие физических лиц в подготовительных, а равно и исполнительных действиях по проведению мероприятий оперативно-розыскного характера.

Соглашаясь с подобным рода видением, А.Ю. Шумилов заявил, что нормативное закрепление на законодательном уровне получили две разновидности содействия, оказываемого гражданами органам внутренних дел – задействие территориальным ОВД индивида при проведении подготовительного этапа мероприятия оперативно-розыскного характера, а также содействие лица путем его фактического участия в его реализации [7, с.189].

Аналогичные мнения высказывались А. В. Федоровым и А.В. Шахматовым. Они в своей монографии, посвященной проблемам содействия гражданам органам внутренних дел, утверждают, что на уровне федерального закона в России зафиксированы лишь два типа содействия физических лиц оперативным подразделениям территориальных ОВД. В качестве первого авторы называют использование потенциала гражданина для подготовки оперативно-розыскного мероприятия, а второго – использование его в ходе непосредственной реализации такого мероприятия [8, с.12].

Принимая такие взгляды в качестве базовых, В.М. Аتماжитов высказал суждение, о том, что подготовкой и проведением мероприятий оперативно-розыскного характера общее содержание оперативно-розыскной деятельности не ограничивается. Согласно позиции данного исследователя, сводить всю оперативно-розыскную деятельность лишь к действиям, нормативно закрепленным в ст. 6 ФЗ «Об ОРД», неточно. Возможны и иные действия оперативного характера, не входящие в перечень мероприятий, очерченных указанной законодательной нормой [9, с. 8-10].

Привлекая граждан к содействию органам внутренних дел, оперативный состав территориальных ОВД в практической плоскости реализует свои полномочия, закрепленные в п.2 ч.1 ст. 15 ФЗ «Об ОРД». Законодательно закрепленное в статье 15 ФЗ «Об ОРД» положение, касаются и возможности установления гласного сотрудничества граждан органам внутренних дел, которое может осуществляться как на безвозмездной, так и на возмездной основе.

В качестве обоснования нашей позиции приведем пример из практической деятельности оперативного подразделения территориального ОВД. Гражданин, никогда ранее не контактировавший с сотрудниками территориального ОВД, находясь в кафе, услышал разговор за соседним столом двух неизвестных ему мужчин, планировавших совершить разбойное нападение на гражданина. Из услышанного разговора ему стало понятны дата и место совершения планируемых преступных действий. Выйдя из кафе, гражданин звонит в

территориальный ОВД и сообщает ставшую ему известной информацию. Позвонившему ему оперуполномоченному уголовного розыска, он более подробно излагает суть услышанного разговора. По результатам проведенных оперативным составом территориального ОВД мероприятия оперативно-розыскного характера оба преступника были задержаны.

С фактической точки зрения именно благодаря открытым действиям гражданина была разработана и проведена оперативная операция по задержанию силами сотрудников органа внутренних дел преступников. Вместе с тем, данный равнодушный гражданин не принимал никакого участия ни в подготовительных мероприятиях, ни в непосредственном проведении мероприятий по задержанию преступников. В связи с изложенным, возникает вопрос – являются ли действия гражданина содействием оперативным подразделениям территориального ОВД. Мы полагаем, что ответ на данный вопрос должен быть положительным, безотносительно от того, как и в какой форме указанный гражданин получил переданные им в территориальный ОВД оперативно значимые информационные данные, какими мотивами он при этом руководствовался и пр. Определяющим в данном плане является факт того, что действия гражданина способствовали противодействию преступной деятельности.

В качестве промежуточного вывода, мы считаем возможным утверждать, что ошибочным является мнение о том, что в качестве гласного содействия граждан органам внутренних дел следует рассматривать только непосредственное участие указанных граждан в подготовительных или исполнительных действиях по проведению оперуполномоченными территориального ОВД мероприятий оперативно-розыскного характера.

Рассматривая базовые условия, при которых может реализовываться гласное содействие граждан в процессе оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, к числу важнейших из них мы относим то, что содействие должно носить добровольный характер. Под принципом добровольности содействия гражданина в сфере оперативно-розыскной

деятельности органа внутренних дел мы понимаем наличие у гражданина свободы выбора на принятие одного из альтернативных вариантов действий, в результате которого он сам, в силу своих внутренних убеждений оказывает помощь правоохранительной деятельности сотрудников территориального ОВД. Суть добровольности заключается в отсутствии принуждения гражданина к избранию определенного (хотя и значимого для органа внутренних дел) варианта поведения.

Принимая во внимание факт того, что гласное содействие оказывается гражданином именно сотрудникам оперативных подразделений органов внутренних дел, мы полагаем необходимым для полного раскрытия содержания такого содействия дать краткое толкование понятия «оперативно-розыскная деятельность».

Исходя из законодательной конструкции нормы, изложенной законодателем в ст.1 ФЗ «Об ОРД», в качестве деятельности оперативно-розыскного характера надлежит рассматривать определенный вид деятельности, который реализуется как на гласной, так и на негласной основе субъектами оперативно-розыскной деятельности – оперативными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, уполномоченными на то федеральным законодательством. Оперативно-розыскная деятельность осуществляется ее субъектами в пределах предоставленных им полномочий. В качестве целей осуществления оперативно-розыскной деятельности ФЗ «Об ОРД» называет защиту жизни, здоровья, конституционных прав и свобод физических лиц, всех видов собственности, а также надежное обеспечение общественной и государственной безопасности от угроз преступных посягательств.

Как указывает законодатель, оперативные подразделения для успешного осуществления своих оперативно-розыскных полномочий вправе использовать как негласное содействие граждан, так и гласные формы его проявления, используемые для реализации тех правоохранительных обязанностей, которые возлагаются на такие подразделения.

Полагаем, что цель гласного содействия граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел не может не совпадать с целью осуществляемой данными подразделениями оперативно-розыскной деятельности – защитой конституционных прав и свобод граждан, различных форм собственности, государственной и общественной безопасности от различного рода преступных действий.

В качестве конкретных задач гласного содействия, осуществляемого гражданами органам внутренних дел, мы видим следующие:

- обнаружение, пресечение преступной деятельности,
- выявление и идентификация лиц, причастных к подготовке преступлений, их совершающих, а равно совершивших уголовно наказуемые деяния,
- проведение различного рода розыскных мероприятий в отношении физических лиц, скрывшихся от правоохранительных органов, равно как и уклоняющихся от исполнения приговора суда о назначении уголовного наказания,
- розыск безвестно пропавших лиц.

Исследователи проблем содействия граждан органам внутренних дел отмечают, что такого рода гласная гражданская активность проявляется достаточно редко. Среднестатистический гражданин старается обходить стороной все возможности контактирования с представителями правопорядка даже если он и не испытывает к сотрудникам органов внутренних дел негативного отношения. Вместе с тем, отмечает В.А. Булатов, отсутствие фактов как негласного, так и гласного содействия граждан в сфере оперативно-розыскной деятельности соответствующих подразделений органов внутренних дел напрямую связано со слабой активностью самих оперуполномоченных либо с их неумением устанавливать с представителями общества, обладающими оперативно значимой информацией отношений доверительного характера [10, с.121]. В качестве подтверждения изложенному можно сказать следующее, что регламентированное положение в виде приказа МВД РФ от 10.01.2012 №8 «Об

утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» фактически не применяется.

Еще раз уточним, что гражданин, добровольно и гласно иницирующий и продолжающий отношения содействия с должностными лицами органа внутренних дел, реализующими свои оперативно-розыскные полномочия может и должен рассматриваться как один из субъектов правоохранительной деятельности, направленной на противодействие преступности. Оперативным сотрудникам необходимо дорожить и беречь установившиеся доверительные отношения с гражданином, оказывающим им гласное содействие.

Выявление представителей гражданского общества, готовых оказать содействие территориальным ОВД в их борьбе с преступностью, использование полученных от них данных в оперативно-розыскной деятельности есть важнейшая задача оперуполномоченных органов внутренних дел. Одновременно с этим, право и возможность установления такого рода доверительных контактов с гражданами представляет собой специфическую особенность правоохранительной деятельности должностных лиц оперативных подразделений территориальных ОВД.

Завершая наш краткий анализ понятия и содержания гласного содействия граждан органам внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности, можно сформулировать ряд признаков, определяющих специфику такого вида содействия.

1. Гласное содействие граждан органам внутренних дел в указанной сфере осуществляется в рамках основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ.

2. Гласное содействие граждан органам внутренних дел в данной сфере не только обладает социальной значимостью, но и общественной необходимостью.

3. Гласное содействие граждан органам внутренних дел в сфере оперативно-розыскной работы регламентируется не только законодательными, но и подзаконными нормативными правовыми актами.

4. Гласное содействие граждан органам внутренних дел в соответствии с ФЗ «Об ОРД» предназначено для реализации законодательно определенного предназначения оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой соответствующими оперативными аппаратами территориальных ОВД.

5. Указанное содействие граждан органам внутренних дел реализуется не только в форме гражданской активности отдельных индивидов, но и общественных объединений и юридических лиц с особыми специфическими функциями.

6. Данное содействие граждан органам внутренних дел может быть оформлено документально с составлением соответствующего контракта, так и реализовываться на бездокументарной основе.

7. На граждан, оказывающих гласное содействие органам внутренних дел должны распространяться меры государственной защиты, предназначенные для участников уголовного процесса. Защита их жизни и здоровья должна полноценно обеспечиваться сотрудниками органов внутренних дел.

В качестве итога укажем, что под гласным содействием граждан органам внутренних дел мы понимаем основанную на нормах федерального законодательства осознанную, добровольную социальную активность физического лица или группы лиц по открытой помощи оперативным подразделениям территориального ОВД в решении их оперативно-розыскных задач, осуществляемая на постоянной или одномоментной основе.

Библиография:

1. Федеральный закон №144-ФЗ от 12.08.1995 (ред. от 02.08.2019) «Об оперативно-розыскной деятельности»// Российская газета, N 160, 18.08.1995.

2. Федеральный закон №3-ФЗ от 07.02.2011 «О полиции»// Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, N 7.

3. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность - необходимость и законность. Н. Новгород, 1997. С. 66-67.

4. Горяинов К.К., Вагин О.А. О возможности предоставления иммунитета лицам, оказывающим содействие органам, осуществляющим ОРД // Организованное противодействие раскрытию и расследованию преступлений и меры по его нейтрализации: Материалы научно-практической конференции (29-30 октября 1996 года, г. Руза) - М.: ЮИ МВД России, 1997. С. 84.

5. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. - М.: АЗЪ, 1995. С. 732.

6. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Там же. С. 741.

7. Шумилов А.Ю. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». - М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2004. С. 189.

8. Федоров А.В., Шахматов А.В. Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998. С. 12.

9. Аتماжитов В.М. О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности: Науч. докл. / В.М. Аتماжитов, В.Г. Бобров. - М.: Шумилова, 2003 (ПИК ВИНТИ). С. 8-10.

10. Булатов В.А. Обеспечение следователем прав, законных интересов и безопасности потерпевших и свидетелей: Дисс. канд. юр. наук / В.А. Булатов. - Волгоград.1990. С. 121.