

К. И. Лавринович

Санкт-Петербургский университет МВД России

Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1

ORCID: 0000-0001-6671-6384. E-mail: mr.lavrinovichkirill@gmail.com

Общественно ориентированная деятельность полиции – характеристика современного правового государства

Аннотация: Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью вопросов, затрагивающих теоретико-методологический, социально-политический и практический аспекты проблемы взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в правовом государстве, которые связаны с необходимостью осмысления современной практики для выработки новых концептуальных положений и догматических решений, адекватных условиям современности.

В ходе историографического анализа проблемы взаимодействия полиции и институтов гражданского общества по участию в реализации правоохранительной функции государства было выявлено, что опыт такого взаимодействия в современных государствах отечественными исследователями в должной мере не изучен и не оценен.

Объект, предмет и цель исследования были определены в соответствии с современным состоянием юридической науки. Объектом исследования выступили общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения охраны общественного порядка, свободы и безопасности общества, государства и личности, субъектами которых выступает полиция, осуществляющая правоохранительную деятельность на профессиональной основе, и граждане, принимающие активное участие в реализации правоохранительной функции в правовом государстве. Идеи и представления о специфике, основных направлениях и формах сотрудничества полиции и граждан в ходе реализации правоохранительной функции современных государств образовали предмет исследования. Целью исследования выступил теоретико-правовой анализ концепции общественно ориентированной деятельности полиции (community policing), которая сегодня является основой взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в реализации правоохранительной функции во многих современных правовых государствах.

Методологию исследования составила совокупность общенаучных (исторического, системного и функционального) и специальных (формально-юридического, историко-правового, социологического, сравнительного государствоведения) методов.

Результатом исследования явился вывод о том, что концепция общественно ориентированной работы полиции опирается на деятельность уполномоченных полицейских органов по реализации правоохранительной функции в современном правовом государстве, направленную на реализацию модели социального партнерства и ориентированную на решение конкретных проблем, возникающих в обществе.

Ключевые слова: полиция, правовое государство, гражданское общество, институты гражданского общества, социальное партнерство, общественно ориентированная деятельность полиции, доверие населения к полиции.

Для цитирования: Лавринович К. И. Общественно ориентированная деятельность полиции – характеристика современного правового государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2019. – № 4 (84). – С. 26–36. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-4-26-36.

Kirill I. Lavrinovich

Saint-Petersburg University of the MIA of Russia

1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation

ORCID: 0000-0001-6671-6384. E-mail: mr.lavrinovichkirill@gmail.com

Community policing as characteristic of the modern state governed by the rule of law

Annotation: The relevance of the research topic are conditioned by the theoretical and practical significance of issues affecting the theoretical, methodological, sociopolitical and practical aspects of the problem of the interaction between the police and civil society institutions in the state governed by the rule of law. These questions are connected with the need to comprehend modern practice to develop new conceptual provisions and dogmatic decisions that are appropriate to the modern conditions.

During historiographical analysis it was revealed that the experience of interaction between the police and civil society institutions in the modern states governed by the rule of law in the implementation of the law enforcement function of the state has not been adequately studied and evaluated.

The object, subject and purpose of the study were determined in accordance with the current state of legal science. The object of the study was public relations that arise in the field of ensuring the protection of public order, freedom and security of society, state and individual. Police that carries out law enforcement activities on a professional basis and citizens who are actively involved in the implementation of the law enforcement function in the modern state are the subjects of these public relations. Ideas about the main directions and forms of cooperation between police and citizens in the implementation of the law enforcement function of modern states have formed the subject of research. The aim of the study was theoretical and legal analysis of the concept of community policing, which today is the basis for the interaction between the police and civil society institutions in the implementation of the law enforcement function in many modern states.

The research methodology was a combination of general scientific (historical, systemic and functional) and special (formal-legal, historical-legal, sociological, comparative state science) methods.

The result of the study was the conclusion that the concept of community policing is based on the activities of authorized police agencies to implement the law enforcement function in a modern state governed by the rule of law. These activities are aimed at implementing a model of social partnership and focused on solving specific problems that arise in society.

Keywords: Police, state governed by the rule of law, civil society, civil society institutions, social partnership, community policing, public trust in the police.

For citation: Lavrinovich K.I. Community policing as characteristic of the modern state governed by the rule of law // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2019. – № 4 (84). – P. 27–37. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-4-27-37.

Взаимодействие полиции и общества – вопрос, который уже не одно десятилетие находится в числе наиболее активно обсуждаемых и государственными чиновниками, и общественными деятелями, и учёными. В условиях расширения круга субъектов, принимающих участие в реализации правоохранительной функции государства, и активного участия институтов гражданского общества в правоохранительной деятельности, вопросы сотрудничества полиции и общества приобрели особую актуальность. Обращение к исследованию проблем, касающихся взаимодействия полиции и общества в ходе реализации правоохранительной функции право-

вого государства, обусловлено несколькими факторами: во-первых, необходимостью практической организации взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в условиях становления и функционирования правового государства, число которых на политической карте мира постепенно увеличивается (практический аспект); во-вторых, потребностью определения направлений и форм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в ходе реализации правоохранительной функции правового государства (социально-политический аспект); в-третьих, потребностью в новых доктринальных подходах к оценке эффектив-

ности взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в современных государствах (теоретико-методологический аспект).

Историографический анализ проблем взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в реализации правоохранительной функции правового государства показал, что, несмотря на интерес исследователей к этой проблематике [1, с. 15–25; 2, с. 62–63; 3, с. 74–85; 4, с. 52–66], опыт такого взаимодействия в современных государствах отечественными исследователями в должной мере не изучен и не оценен [5, с. 86–91; 6, с. 261–267; 7, с. 247–248]. Одной из проблем, требующих исследования и осмысления, стал комплекс вопросов, касающихся общественно ориентированной деятельности полиции (community policing), которая в настоящее время является основой взаимодействия полиции и институтов гражданского общества во многих современных правовых государствах. Для исследования деятельности полиции, ориентированной на общество в государствах современного мира, необходимо решить важные исследовательские задачи, в числе которых прежде всего: выявление форм взаимодействия полиции и общества в современных правовых государствах в ходе реализации правоохранительной функции, характеристика специфики такого взаимодействия; определение субъектного состава участников реализации правоохранительной функции современных государств; определение нормативных оснований полицейской деятельности, ориентированной на общество; выявление атрибутивных черт общественно ориентированной деятельности полиции (community policing), имеющей место в различных государствах современного мира.

Сотрудничество полиции и общества – черта современности

Современные государства, большинство из которых провозгласили себя правовыми, являются гарантами обеспечения прав и свобод личности. Современное мироустройство во многом обусловлено процессами трансформации самого феномена «государство» и перехода его в качественно новое состояние. Разнообразная практика полицейской деятельности, уже накопленный многими странами опыт эффективного сотрудничества власти и общества, интенсификация глобализационных процессов сформировали новые модели реализации правоохранительной функции правового государства. Несмотря на множественность подходов

к пониманию сущности современного государства, оценке возможностей государства противостоять глобальным вызовам современности, остается общее понимание того, что национальная правоохранительная система продолжает решать комплекс разнообразных задач правоохранительного характера, выполнение которых активно создающимися на надгосударственном уровне организациями невозможно [8, с. 38–39]. Трансформация государственно-правовой организации общества требует изменений в структуре и функционировании правоохранительной системы в целом и её важной части – полицейской системы [8, с. 26–27]. Функционирование полицейской системы современного государства, эффективность полицейской деятельности во многом детерминированы взаимодействием полиции и институтов гражданского общества [9, с. 88–91] и находят отражение в уровне доверия общества к полиции [5, с. 86–91; 10, с. 11–12; 11, с. 334–337].

В рамках исследования вопроса взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в реализации правоохранительной функции правового государства правовое государство будет рассматриваться как государство с демократическим политическим режимом, основополагающими началами формирования и функционирования которого являются принципы разделения власти, верховенства права и взаимной ответственности государства, общества, личности, источником власти и суверенитета в котором является народ, а гарантией его нормального развития – гражданское общество, активно сотрудничающее с органами полиции по реализации правоохранительной функции такого государства [9, с. 88–91; 10, с. 11–12].

Отличительной чертой правового государства является развитое гражданское общество. Самоорганизованные граждане правового государства принимают активное участие в реализации его правоохранительной функции в разных формах, в числе которых:

- участие граждан в составе институтов гражданского общества;
- индивидуальное участие гражданина вне рамок существующих институтов гражданского общества.

Граждане, добровольно объединившиеся с целью удовлетворения частных и коллективных интересов, не противоречащих интересам государства, в некоммерческие организации, финансируемые за счёт средств негосударственного (неправительственного) происхождения, независимые от государственного вмешательства,

составляют институты гражданского общества. Деятельность институтов гражданского общества в современных правовых государствах предполагает непосредственное взаимодействие с правоохранительными органами по вопросам охраны, защиты прав и свобод личности, обеспечения правопорядка, предупреждения и пресечения правонарушений, осуществления социального контроля за деятельностью правоохранительных органов. Взаимодействие полиции и институтов гражданского общества часто принимает форму партнерского сотрудничества.

Партнерская модель взаимодействия полиции и институтов гражданского общества является основной концепцией, разработанной в развитых современных государствах [5, с. 54–70; 6, с. 261–267; 7, с. 241–251; 12, с. 95–106]. Идея партнерского сотрудничества полиции и общества стала основой реформирования полицейских систем в различных государствах: Великобритании, Соединенных Штатах Америки, Японии, Федеративной Республике Германии, Китайской Народной Республике, государствах Африки и Латинской Америки. В связи с этим представляется необходимым выявление закономерностей взаимодействия полиции и общества в современных государствах и особенностей функционирования национальных полицейских систем.

Общественно ориентированная деятельность полиции в США

Одной из основных задач полиции в США является обеспечение общественного порядка. Противодействие преступности – один из элементов обеспечения правопорядка. Такой подход к организации и функционированию полиции в США сложился в условиях исторического развития государства. С учётом целей, задач и методов осуществления правоохранительной деятельности, в процессе становления полиции в США выделяются этапы её развития:

– полиция доиндустриального общества (1740–1820-е годы): полиция поддерживала общественный порядок, важной составляющей которого было рабство [13]. Основная цель подразделений муниципальной полиции (municipal police departments) – сохранение расового общественного порядка и поддержка рабства [14];

– полиция индустриального общества (1820–1920-е годы): полиция поддерживала общественный порядок, установленный после

индустриальной революции, важными детерминантами которого стал поток иммигрантов в США (большинство из которых составляли бедные и нуждающиеся), а также стагнация экономики, порождённые ею многочисленные социальные проблемы и проявление недовольства рабочих иммигрантов в волнениях и восстаниях. Основная задача бюрократизированной, находящейся на обеспечении общества полиции – снижение социальной напряжённости и недопущение угроз со стороны иммигрантов и бедных [15];

– полиция современного общества (1920–1970-е годы): полиция поддерживала общественный порядок, выстроив (с конца 1870-х годов до 1920 г.) свою структуру с учётом специфики регионов государства. Важным фактором становления и функционирования полиции стал кризис легитимности государственных структур. Полиция сыграла решающую роль в предотвращении радикального изменения социального порядка и существующего государственного устройства рабочим движением. Реформирование государственного управления позволило полиции завоевать доверие населения и эффективно осуществлять социальный контроль вплоть до начала 1960-х годов, когда массовые общественные движения потребовали от полиции действий, к которым она не была готова. Полиция не была в состоянии подавить сильные общественные движения и не была готова адаптироваться к изменившимся социальным реалиям. Традиционная деятельность полиции фактически стала причиной новых социальных беспорядков и, как следствие, детерминантой реформирования полицейской деятельности [15];

– полиция общества постмодерна (с 1970-х годов по настоящее время): полиция поддерживает общественный порядок, одной из существенных угроз которому является противоправное поведение городской молодёжи (молодых мужчин) – представителей расовых меньшинств [15]. В ходе противодействия противоправному поведению использование полицией только методов физического воздействия становится недостаточным, и от полицейского теперь требуется гораздо больше, чем умение применять специальную палку и пистолет. Общество требует от полиции комплексных эффективных действий и легитимных форм деятельности, которые должны найти закрепление в положительном образе полицейского. Основная задача полиции – поддержание общественного порядка посредством реализации общественно ориентированной де-

тельности, которая направлена на получение поддержки со стороны населения и контроль с помощью населения за поддержанием общественного порядка. Применение полицией силы отождествляется с войной с преступностью, значит, требует военной мобилизации как со стороны полиции, так и со стороны общества. Благодаря общественно ориентированной деятельности полиции и улучшению качества жизни населения, такая форма сотрудничества становится более приемлемой для полиции и общественности. Полиция целенаправленно работает над формированием положительного образа, который играет важную роль в повышении эффективности полицейской деятельности [16].

Общественно ориентированная деятельность полиции (community policing), оформившаяся в 1980-х годах, в настоящее время является основной моделью деятельности почти каждого крупного полицейского управления в США. Основные идеи, на которых строится общественно ориентированная деятельность полиции в США, описаны в статье J. Q. Wilson и G. L. Kelling «Разбитые окна: безопасность полиции и окрестностей» (1982 г.) [17]. Авторы утверждают, что важнейшей характеристикой полицейской деятельности является сформированный положительный образ полиции, который является не только важным инструментом предупреждения преступности, но и условием комфортного существования самого общества [18]. Если в общественном сознании образ полиции отражает плохое состояние полиции и общественный беспорядок, то эти характеристики очень скоро приобретут жизненные реалии. По аналогии, подчеркивают J. Q. Wilson и G. L. Kelling: если разбитое окно не ремонтировать, то скоро в здании все окна будут разбиты. Работая вместе, полиция и общественность должны незамедлительно реагировать на сигналы (например, на находящуюся без надзора и надлежащего ухода собственность, на ненадлежащее поведение), которые говорят о том, что общество находится в состоянии беспорядка. J. Q. Wilson и G. L. Kelling уверены в том, что, если совместная деятельность полиции и общества не уменьшит преступность, то качество жизни граждан, безусловно, улучшится, как минимум, в связи с исчезновением их страха перед преступностью.

Попытку выявить закономерности взаимодействия полиции и общества в США приняло Бюро содействия правосудию, входящее в состав Управления программ правосудия Министерства юстиции США¹. В 1994 г. Бюро

провело исследование на тему «Понимание общественно ориентированной деятельности полиции: основа для действий»². Результатом исследования стал вывод о том, что тесные взаимовыгодные связи между полицией и обществом являются основой успешной стратегии охраны общественного порядка. Общественно ориентированная деятельность полиции состоит из двух взаимодополняющих основных компонентов: общественное партнерство и деятельность, ориентированная на решение проблем. Чтобы развивать общественное партнерство, полиция должна совершенствовать позитивные отношения с сообществами, вовлекать представителей общественности в поиски лучших способов контроля и предупреждения преступности, объединять свои ресурсы с ресурсами всего общества для решения насущных проблем местного населения. Деятельность полиции, ориентированная на решение проблем – это процесс, с помощью которого выявляются конкретные проблемы общества, находятся оптимальные средства для решения этих проблем.

Реализация правоохранительной функции США на различных этапах государственного развития свидетельствует о том, что её эффективность во многом определяется взаимодействием полиции и общества, зависит от доверия полиции со стороны общественности и без доверия не может быть реализована даже в случае, если правоохранительную деятельность осуществляют профессионалы высокого уровня.

Деятельность полиции Великобритании – служба на благо общества

Современная Великобритания может быть охарактеризована как современное правовое государство. Связь между полицией и общественностью в государстве осуществляет Институт

¹ Сферой деятельности Управления программ правосудия Министерства юстиции США является научно-исследовательская и опытно-конструкторская деятельность в области профилактики и предотвращения преступности, содействие федеральным и местным правоохранительным органам и учреждениям уголовной юстиции посредством предоставления исследовательских грантов, помощь жертвам преступлений. – См.: Управление программ правосудия [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции США. – URL: <https://www.justice.gov/jmd/organization-mission-and-functions-manual-office-justice-programs> (дата обращения: 01.09.2019).

² Understanding Community Policing: A Framework for Action [Электронный ресурс] // Официальный сайт National Criminal Justice Reference Service. – URL: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/commp.pdf> (дата обращения: 01.09.2019).

специального уполномоченного по полицейским вопросам в Англии и Уэльсе (Police and Crime Commissioner).

Специальные уполномоченные по полицейским вопросам выбираются общественностью для обеспечения максимально эффективного удовлетворения потребностей местного населения и общин по различным направлениям полицейской деятельности. Цель деятельности специальных уполномоченных – сократить преступность и обеспечить эффективность полицейской деятельности в своем районе. Именно специальные уполномоченные обеспечивают связь между полицией и сообществами. Они осуществляют партнерское сотрудничество с различными местными и национального уровня учреждениями, стремясь обеспечить единый подход к деятельности по предупреждению и сокращению преступности. Таким образом, правительство Англии расширило возможности граждан участвовать в процессе принятия социально значимых решений, возможности местных обществ влиять на организацию общественной жизни. Специальные уполномоченные по полицейским вопросам стали хорошим примером более локализованного, ответственного и прозрачного процесса принятия решений государственными органами³.

Для реализации своих программ в области противодействия преступности и полицейской деятельности специальные уполномоченные по полицейским вопросам с 2014 г. получают единый правительственный грант. Как каждый из них эти программы претворит в жизнь, во многом зависит от самого специального уполномоченного. Например, разработанный специальным уполномоченным по полицейским вопросам британских графств Эйвона и Сомерсета план полицейской деятельности и борьбы с преступностью на 2019–2021 гг. (Avon and Somerset Police and Crime Plan 2019–2021)⁴ возобновляет обязанность специального уполномоченного защищать

наиболее уязвимые слои британского общества и использовать инвестиции из полицейской части муниципального налога для решения наиболее важных задач в правоохранительной сфере. План является основой сотрудничества полиции и общества в области обеспечения безопасности и порядка на территории британских графств. Цель этого плана – решение наиболее важных проблем в области обеспечения безопасности и поддержания правопорядка, повышение доверия местного населения к деятельности полиции, которая оказывает существенное влияние на позитивные перемены в жизни общества.

«Avon and Somerset Police and Crime Plan 2019–2021» акцентирует внимание на тех направлениях деятельности полиции, которые на ближайшие три года определены как приоритетные. В их числе:

- защита наиболее уязвимых слоев населения (сотрудничество полицейских органов и общественности будет направлено на защиту жертв преступлений и обеспечение их безопасности);

- укрепление и развитие местных сообществ (совместная деятельность полицейских органов и общественных организаций будет направлена на создание сильного и способного противостоять возникающим угрозам общества);

- профессиональная подготовка полицейских (обеспечение Полицейского управления графств Эйвона и Сомерсета сотрудниками, обладающими необходимыми компетенциями и правильной культурой, способными, взаимодействуя с Главным констеблем, быстро и эффективно реагировать на запросы общества, которому они служат);

- обеспечение эффективного взаимодействия с другими полицейскими подразделениями и ключевыми партнерами для предоставления более качественных услуг местному населению (обмен имуществом и предоставление соответствующих услуг; экономия средств для реинвестирования в приоритетные области; преобразование системы уголовного правосудия на местном уровне в службу уголовного правосудия).

Во многих областях Великобритании специальные уполномоченные по полицейским вопросам являются активными сторонниками Сектора добровольных, благотворительных и социальных учреждений (The Voluntary, Charity and Social Enterprise sector)⁵, который является участником деятельности по снижению уров-

³ Role of the PCC [Электронный ресурс] // Официальный сайт The Association of Police and Crime Commissioners. – URL: <https://www.apccs.police.uk/role-of-the-pcc>. (дата обращения: 01.09.2019).

⁴ Avon & Somerset Police & Crime Plan [Электронный ресурс] // Официальный сайт Специального уполномоченного по полицейским вопросам Эйвона и Сомерсета. – URL: <https://www.avonandsomerset-pcc.gov.uk/Document-Library/TERM-TWO/Police-and-Crime-Plan/2019-2021/AS-Refreshed-Police-Crime-Plan-2019-2021.pdf> (дата обращения: 01.09.2019).

⁵ Police Paper: 2010 to 2015 government policy: social enterprise [Электронный ресурс] // Официальный сайт

ня преступности и поддержке полиции. Организации, которые входят в этот сектор, оказывают поддержку жертвам правонарушений, наставникам по борьбе с рецидивами, а также разрабатывают меры по профилактике правонарушений. Сотрудничество в этой сфере способствует и укреплению связей между полицией и обществом, и эффективному обеспечению общественного порядка в регионе.

Взаимодействие полиции и гражданского общества Кении

«Хотите ли вы жить безопасно?» – задают вопрос гражданам Кении полицейские на официальном сайте Полицейской службы Республики Кения⁶, подчеркивая, что гражданам Кении принадлежит не только право жить в своей стране без страха, но и ответственность за безопасность своего общества.

Основным инструментом государства в обеспечении общественного порядка стала общественно ориентированная кенийская полиция. Основой организации деятельности общественно ориентированной полиции правительство Кении считает определение общей ответственности полиции и общества за обеспечение безопасной и надежной среды для всех граждан. Главная задача взаимодействия полиции и общества – установление активного равноправного партнерства между полицией и обществом, в рамках которого возможно обсуждение вопросов, касающихся противодействия преступности, обеспечения безопасности общества, определения оптимальных путей решения социально значимых проблем.

Механизм сотрудничества полиции и кенийского гражданского общества характеризуют:

- создание условий, в рамках которых между полицией и общественностью может быть достигнуто понимание их роли в предупреждении преступлений и противоправных деяний;
- вовлечённость в решение вопросов по обеспечению безопасности полиции и общества; разделение ответственности за принятие решений;

Правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. – URL: <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-social-enterprise/2010-to-2015-government-policy-social-enterprise> (дата обращения: 01.09.2019).

⁶ Community Policing [Электронный ресурс] // Официальный сайт Полицейской службы Кении. – URL: <http://www.kenyapolice.go.ke/pages/links/27-about-us/69-community-policing.html> (дата обращения: 01.09.2019).

– разрешение конфликтов между и внутри общественных групп с целью укрепления мира и стабильности;

– повышение ответственности полиции перед обществом, которому она служит;

– построение полицией деятельности по решению проблем на основе консультативного подхода, цель которого – постоянный поиск путей реагирования на возникающие потребности общества;

– участие всех без исключения сотрудников кенийской полиции в общественно ориентированной деятельности полиции и проектах по решению проблем;

– взаимодействие с обществом для обеспечения поддержки деятельности полиции;

– повышение квалификации сотрудников полиции Кении и обучение членов сообщества для обеспечения их конструктивного участия в решении проблем противодействия преступности;

– обучение специализированных подразделений реагирования;

– формирование полицейских патрулей из числа частных охранников и наблюдательных групп в общинах;

– формирование общественно ориентированных полицейских центров поддержки жертв насилия;

– улучшение уличного освещения («освещение для безопасности») с целью снижения уровня преступности на улицах и в общественных местах;

– работа с уязвимыми группами, которые могут стать жертвами преступлений (с женщинами, детьми);

– оценка общественностью программ охраны общественного порядка.

Общественно ориентированная деятельность полиции Республики Кения опирается на понимание гражданами их роли в охране общественного порядка и противодействии преступности, которая может выражаться различными действиями, в числе которых:

– работа с полицией в тесном контакте через специальные форумы общественно ориентированной полиции;

– добровольное информирование о подозрительных личностях и их деятельности;

– помощь полиции любого рода поддержкой;

– налаживание более тесных контактов с соседями;

– обеспечение безопасности в общинах путём обсуждения и формирования схем наблюдения.

При этом граждане, активно участвующие в реализации правоохранительной функции государства, не могут брать на себя эту деятельность в полном объёме. Они должны только помогать органам полиции в реализации права. Во взаимодействии с общественностью полиция:

- осуществляет поддержание правопорядка и предупреждение преступности;
- обеспечивает правопорядок;
- осуществляет активное взаимодействие с обществом;
- организует обратную связь;
- формирует представления о потребностях общества, адекватные жизненным реалиям;
- добивается прозрачности и подотчётности своей деятельности;
- повышает эффективность деятельности полиции;
- совершенствует профессиональные компетенции сотрудников полиции;
- оказывает помощь в формировании форумов общественно ориентированной полиции (community policing forums);
- организует эффективное патрулирование на подотчётной территории.

Для выявления и решения проблем в правоохранительной сфере из числа действующих сотрудников полиции и представителей гражданского общества (местные главы общин, представители общественных организаций и сами жители) создаются советы. Активное обсуждение направлений и конкретных мероприятий в рамках взаимодействия полиции с гражданами и институтами гражданского общества происходит в рамках форумов общественно ориентированной полиции (community policing forums). Такие форумы, как правило, организуются в деловых районах города, в близости к полицейским участкам. Цель их организации – упрощение взаимодействия и получение дополнительной поддержки со стороны государства.

Общественно ориентированная деятельность полиции Кении позволяет установить более тесную связь между полицией и обществом, находить основы для взаимопонимания, улучшать отношение населения к полиции, устранять страх жителей перед полицией. Повышается доверие населения к полицейским органам, укрепляется уверенность общественности в способности полиции контролировать девиантное поведение и противодействовать преступности. Информация об оперативной обстановке на конкретной территории становится более реалистичной, снижается уровень

латентности противоправных поступков. Участие общественности в правоохранительной деятельности при правильном руководстве самоорганизованными гражданами повышает эффективность работы каждого сотрудника полиции и всего полицейского подразделения. Страх перед преступностью у населения снижается, уменьшается количество жалоб на действия сотрудников полиции⁷.

Перспективы общественно ориентированной деятельности полиции

Многие современные государства в ходе своих полицейских реформ перешли на новый уровень реализации правоохранительной функции с учётом исторических и социокультурных особенностей:

- в Японии создана полиция, близкая к населению, которая сотрудничает с обществом и институтами гражданского общества в рамках функционирования советов по взаимодействию с населением (Koban (Chuzaisho) Liaison Council)⁸;
- общественные пункты безопасности в фавелах Сальвадора и отделения полиции по поддержанию правопорядка в фавелах Рио-де-Жанейро (Бразилия) (Unidade de Polícia Pacificadora⁹, Bases Comunitárias de Segurança¹⁰) являются примером реализации концепции общественно ориентированной деятельности полиции в странах Латинской Америки;
- в ФРГ полиция, ориентированная на граждан (Buergernahe Polizeiarbeit, citizen-oriented policing), является примером сотрудничества полиции и гражданского общества по реализации правоохранительной функции

⁷ Community Policing [Электронный ресурс] // Официальный сайт Полицейской службы Кении. – URL: <http://www.kenyapolice.go.ke/pages/links/27-about-us/69-community-policing.html> (дата обращения: 01.09.2019).

⁸ Police of Japan 2018 (Overview of Japanese Police). Updated: February 5, 2019. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Japan National Police Agency. – URL: https://www.npa.go.jp/english/Police_of_Japan/Police_of_Japan_2018_9.pdf (дата обращения: 01.09.2019).

⁹ Unidade de Polícia Pacificadora, UPP [Электронный ресурс] // Observatório Legislativo da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio de Janeiro. – URL: <http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/unidade-de-policia-pacificadora-upp> (дата обращения: 01.09.2019).

¹⁰ BCS - Base Comunitária de Segurança [Электронный ресурс] // Официальный сайт Polícia Militar da Bahia. – URL: http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2522&Itemid=504 (дата обращения: 01.09.2019).

правового государства с учетом особенностей немецкой современной государственности [19, с. 219–230];

– полиция КНР в своей повседневной деятельности активно взаимодействует с общественностью и опирается на население с целью эффективной реализации правоохранительной функции государства (relying on the masses) [20, с. 46–60];

– полицейские ООН в рамках миротворческой деятельности по восстановлению и поддержанию мира и безопасности (UNPOL community policing) осуществляют общественно ориентированную деятельность, которая становится стратегией активизации общества как партнёра правоохранительных органов по предупреждению и расследованию преступлений, по решению злободневных вопросов населения. Одна из главных задач полиции ООН – это восстановление легитимности полиции в государстве, находящемся в постконфликтном состоянии: если полиция сталкивается с рядом проблем, вызванных низким уровнем доверия населения к её деятельности, именно общественно ориентированная деятельность полиции будет способствовать повышению уровня доверия населения к полиции и, соответственно, восстановлению ее легитимности¹¹.

Таким образом, концепция общественно ориентированной деятельности полиции, которая зародилась в развитых странах в конце XX – начале XXI в. [21, с. 89], в настоящее время лежит в основе моделей функционирования многих национальных правоохранительных систем, трансформация которых является ответом государств на вызовы и угрозы современности. Суть концепции общественно ориентированной работы полиции (community policing) в осуществлении деятельности полицейских органов

по реализации правоохранительной функции в современном правовом государстве в условиях общественного партнёрства с ориентацией на решение конкретных проблем, возникающих в обществе.

Потенциал этой концепции велик, как велики и резервы гражданского общества в правовом государстве. Взаимодействие между полицией и гражданским обществом должно быть направлено и на предупреждение конкретных случаев нарушения закона, и (прежде всего!) на выявление причин и условий, способствующих противоправному поведению, на устранение последствий правонарушений. Именно в рамках совместной работы органов полиции и институтов гражданского общества, участвующих в реализации правоохранительной функции, вырабатываются критерии эффективности деятельности полиции.

Плодотворное сотрудничество полиции и институтов гражданского общества, участвующих в реализации правоохранительной функции правового государства, предполагает развитое правосознание общества и сотрудников полиции, наличие у них специальных знаний в области информационных технологий и современных средств связи. Официальные сайты государственных органов и общественных организаций, осуществляющих взаимодействие с ними, становятся местом обсуждения важных проектов, центром сосредоточения информации о направлениях, формах и механизмах реализации взаимодействия. Развитие информационных технологий, современных видов связи, формирование нового типа мышления у общества, позволяет полиции в ее общественно ориентированной деятельности измерять свою близость к обществу не километрами, а коротким временем реагирования на конкретную возникшую проблему.

Общественно ориентированная деятельность становится нормой осуществления полицией своих функций в правовых государствах, которых на политической карте мира становится все больше.

¹¹ Guidelines on Police Operations (2015) [Электронный ресурс] // Официальный сайт United Nations Police. – URL: <https://police.un.org/en/guidelines-police-operations-2015>. (дата обращения: 01.09.2019).

Список литературы

1. Нижник Н. С. Самоорганизация общества в социально-политическом дискурсе российского государства / Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе : материалы Международной научно-практической конференции, 25–26 сентября 2014 г. / под общ. ред. В. А. Сосова. – Краснодар: Издательский дом «Юг», 2014. – С. 15–25.

2. Нижник Н. С., Меньшикова Н. С. Государственные органы и институты гражданского общества: формирование модели партнерских взаимоотношений по реализации правоохранительной

функции российского государства // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 2 (36). – С. 62–63.

3. *Меньшикова Н. С.* Государство и гражданское общество: партнерская модель взаимоотношений / Актуальные проблемы теории и истории государства и права : Труды кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России / под ред. Н. С. Нижник. – Вып. 1. – Санкт-Петербург: Астерион, 2012. – С. 74–85.

4. *Нижник Н. С.* Полиция и гражданское общество: поиск вектора взаимодействия // Полицейская деятельность. – 2018. – № 5. – С. 52–66.

5. *Нижник Н. С., Меньшикова Н. С.* Полиция и гражданское общество в России: взаимодействие и сотрудничество. – Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016. – 202 с.

6. *Lavrionovich K.* The Specifics of the Implementation of the Law Enforcement Function of the Modern State Based on the Rule of Law (On the Example of the Russian Federation) / International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd) : Thematic Conference Proceedings of International Significance. – Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. – № 2. – P. 261–267.

7. *Nizhnik N.* Police and Civil Society Institutions: Search for a Vector of Interaction in the Field of Combating Crime // International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd) : Thematic Conference Proceedings of International Significance. – Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. – № 2. – P. 241–251.

8. *Нижник Н. С.* Правоохранительная система государства: содержание и организационное оформление / Право и государство: проблемы, методологии, теории и истории : материалы Международной научной конференции. 16 мая 2019 г., Краснодарский университет МВД России / под ред. Л. В. Карнаушенко. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2018. – С. 26–47.

9. *Лавринович К. И.* Правоохранительная функция: специфика реализации правовым государством / Российская полиция: три века служения Отечеству [Электронный ресурс] : материалы юбилейной Международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. Санкт-Петербург, 23–25 апреля 2018 г. / под ред. Н. С. Нижник. – Электронные дан. (19,6 Мб). – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. – С. 88–91.

10. *Нижник Н. С., Лавринович К. И.* Институты гражданского общества – основа создания правового государства в Финляндии // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2018. – № 2. – С. 10–15.

11. *Нижник Н. С.* Взаимодействие полиции и общественных объединений: нормативные основания и практика взаимоотношений / Неделя науки СПбПУ (Санкт-Петербург, 13–19 ноября 2017 г.) : материалы научной конференции с международным участием / отв. ред. М. С. Коган, В. Е. Чернявская. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский политех. университет Петра Великого, 2018. – С. 334–337.

12. *Майоров В. И., Севрюгин В. Е.* Противодействие преступности на основе современных концепций взаимодействия полиции и общества: опыт зарубежных стран и России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2017. – Вып. 35. – С. 95–106.

13. *Walker S.* Critical History of Police Reform: The Emergence of Professionalization. – Lexington: Lexington Books, 1977. – 206 p.

14. *Walker S.* Popular Justice: A History of American Criminal Justice. – New York: Oxford University Press, 1997. – 304 p.

15. *Walker S.* The Police in America: An Introduction. – New York: McGraw-Hill Education, 2017. – 624 p.

16. *Barlow D. E., Barlow M. H.* A Political Economy of Community Policing / Policing: An International Journal of Police Strategies and Management. – 1999. – № 4. – P. 646–674.

17. *Wilson J. Q., Kelling G. L.* Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety // The Atlantic Monthly. – 1982. – № 249 (3). – P. 29–38.

18. *Walker S.* Broken Windows and Fractured History: The Use and Misuse of History in Recent Police Patrol Analysis // Justice Quarterly. – 1984. – № 1. – P. 75–90.

19. *Feltes T.* Community Policing in Germany // OSCE Yearbook 2013. –Baden-Baden, 2014. – P. 219–230.

20. *Li Y., Beckley A.* Policing with the People in China: Implementing the Mass Line in Criminal Investigation. A Synthesis of the Literature // Police Practice and Research: An International Journal. – 2017. – № 19. – P. 46–60.

21. *Зимин Е. А.* Концепция «Community Policing»: общие предпосылки возникновения, доктринальная и практическая неопределённость // Проблемы права. – 2014. – № 1 (44). – С. 88–91.

References

1. Nizhnik N. S. Samoorganizatsiya obshchestva v sotsial'no-politicheskom diskurse rossiyskogo gosudarstva // Aktual'nyye problemy prava i pravoprimenitel'noy deyatel'nosti na sovremennom etape: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, 25–26 sentyabrya 2014 g. / pod obshch. red. V. A. Sosova. – Krasnodar: Izdatel'skiy dom – Yug, 2014. – S. 15–25.
2. Nizhnik N. S., Men'shikova N. S. Gosudarstvennyye organy i instituty grazhdanskogo obshchestva: formirovaniye modeli partnerskikh vzaimootnosheniy po realizatsii pravookhranitel'noy funktsii rossiyskogo gosudarstva // Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. – 2014. – № 2(36). – S. 62–63.
3. Men'shikova N. S. Gosudarstvo i grazhdanskoye obshchestvo: partnerskaya model' vzaimootnosheniy // Aktual'nyye problemy teorii i istorii gosudarstva i prava: Trudy kafedry teorii gosudarstva i prava Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii / pod red. N. S. Nizhnik. – Vyp. 1. – Sankt-Peterburg: Asterion, 2012. – S. 74–85.
4. Nizhnik N. S. Politsiya i grazhdanskoye obshchestvo: poisk vektora vzaimodeystviya // Politseyskaya deyatel'nost'. – 2018. – № 5. – S. 52–66.
5. Nizhnik N. S., Men'shikova N. S. Politsiya i grazhdanskoye obshchestvo v Rossii: vzaimodeystviye i sotrudnichestvo. – Sankt-Peterburg: Izd-vo Sankt-Peterburgskogo universitetata MVD Rossii, 2016. – 202 s.
6. Lavrinovich K. The Specifics of the Implementation of the Law Enforcement Function of the Modern State Based on the Rule of Law (On the Example of the Russian Federation) // International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd): Thematic Conference Proceedings of International Significance. – Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. – № 2. – P. 261–267.
7. Nizhnik N. Police and Civil Society Institutions: Search for a Vector of Interaction in the Field of Combating Crime // International Scientific Conference «Archibald Reiss Days» (2017; Beograd): Thematic Conference Proceedings of International Significance. – Beograd: Kriminalističko-policijska Akademija, 2017. – № 2. – P. 241–251.
8. Nizhnik N. S. Pravookhranitel'naya sistema gosudarstva: soderzhaniye i organizatsionnoye oformleniye // Pravo i gosudarstvo: problemy, metodologii, teorii i istorii: Materialy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii. 16 maya 2019 g., Krasnodarskiy universitet MVD Rossii / Pod red. L. V. Karnaushenko. – Krasnodar, 2019. – S. 26–47.
9. Lavrinovich K. I. Pravookhranitel'naya funktsiya: spetsifika realizatsii pravovym gosudarstvom // Rossiyskaya politsiya: tri veka sluzheniya Otechestvu [Elektronnyy resurs]: Materialy yubileynoy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii, posvyashchennoy 300-letiyu rossiyskoy politsii. Sankt-Peterburg, 23–25 aprelya 2018 g. / Pod red. N. S. Nizhnik. – Elektronnyye dan. (19,6 Mb). – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskiy universitet MVD Rossii, 2018. – S. 88–91.
10. Nizhnik N. S., Lavrinovich K. I. Instituty grazhdanskogo obshchestva – osnova sozdaniya pravovogo gosudarstva v Finlyandii // Grazhdanskoye obshchestvo v Rossii i za rubezhom. – 2018. – № 2. – S. 10–15.
11. Nizhnik N. S. Vzaimodeystviye politsii i obshchestvennykh ob'yedineniy: normativnyye osnovaniya i praktika vzaimootnosheniy // Nedelya nauki SPBPU (Sankt-Peterburg, 13–19 noyabrya 2017 g.): Materialy nauchnoy konferentsii s mezhdunarodnym uchastiyem / Otv. red. M. S. Kogan, V. Ye. Chernyavskaya. – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskiy politekh. universitet Petra Velikogo, 2018. – S. 334–337.
12. Mayorov V. I., Sevryugin V. Ye. Protivodeystviye prestupnosti na osnove sovremennykh kontseptsiy vzaimodeystviya politsii i obshchestva: opyt zarubezhnykh stran i Rossii // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskiye nauki. – 2017. – Vyp. 35. – C. 95–106.
13. Walker S. Critical History of Police Reform: The Emergence of Professionalization. Lexington: Lexington Books, 1977. – 206 p.
14. Walker S. Popular Justice: A History of American Criminal Justice. New York: Oxford University Press, 1997. – 304 p.
15. Walker S. The Police in America: An Introduction. – New York: McGraw-Hill Education, 2017. – 624 p.
16. Barlow D. E., Barlow M. H. A Political Economy of Community Policing // Policing: An International Journal of Police Strategies and Management. – 1999. – № 4. – P. 646–674.
17. Wilson J. Q., Kelling G. L. Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety // The Atlantic Monthly. – 1982. – № 249 (3). – P. 29–38.
18. Walker S. Broken Windows and Fractured History: The Use and Misuse of History in Recent Police Patrol Analysis // Justice Quarterly. – 1984. – № 1. – P. 75–90.
19. Feltes T. Community Policing in Germany // OSCE Yearbook 2013. – Baden-Baden, 2014. – P. 219–230.
20. Li Y., Beckley A. Policing with the People in China: Implementing the Mass Line in Criminal Investigation. A Synthesis of the Literature // Police Practice and Research: An International Journal. – 2017. – № 19. – P. 46–60.
21. Zimin Ye. A. Kontseptsiya «Community Policing»: obshchiye predposylki vozniknoveniya, doktrinal'naya i prakticheskaya neopredelonnost' // Problemy prava. – 2014. – № 1 (44). – C. 88–91.

© Лавринович К. И., 2019

Статья поступила в редакцию 30.09.2019 г.