

DOI 10.22394/1818-4049-2019-86-1-134-146

УДК 316

**Е. А. Клейменов****Социальный механизм взаимодействия и стратегия сотрудничества в деятельности полиции: социологический анализ**

**В** статье на основании результатов фокус-групповых интервью сотрудников органов внутренних дел, проходящих службу в подразделениях территориальных органов МВД России, расположенных в Дальневосточном федеральном округе, рассматривается реализация принципа взаимодействия и сотрудничества полиции. Исследование показало, что в целом сотрудники полиции положительно оценивают характер взаимодействия с другими органами власти и управления. Представители последних воспринимают сотрудников полиции как профессионалов своего дела. Устранение типичных проблем внутри полиции – ключ к решению большинства проблем во взаимодействии с другими органами власти и управления. Наиболее часто упоминаемыми респондентами преградами для должной реализации рассматриваемого принципа являются следующие сложности: кадровые проблемы, вопросы материально-технического обеспечения, несовершенство нормативного регулирования деятельности сотрудников полиции, в том числе в части объема их полномочий, а также в части их совместных с другими органами и организациями усилий по обеспечению общественных безопасности и порядка, борьбе с преступностью, рост документооборота. Кроме данных факторов, значимую роль во взаимодействии полиции с другими органами власти и подчиненными им организациями играют характер межличностных отношений между конкретными сотрудниками и их руководителями, административно-территориальная принадлежность таких взаимодействий («большой город – район, село»), качество ранее имевших место результатов профессионально-служебных контактов.

**Ключевые слова:** взаимодействие полиции, органы власти и управления, подразделения по вопросам миграции, участковые уполномоченные полиции, оперативные подразделения, патрульно-постовая служба полиции, ГИБДД.

**В** пореформенный период Министерство внутренних дел России в экспертной среде, в специальной литературе, в средствах массовой информации, среди высшего политического руководства страны центральной темой при оценке деятельности полиции стал вопрос об уровне доверия общества к полиции и в целом различные аспекты общественного мнения относительно характера и качества деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественных безопасности и порядка, борьбе с преступностью.

Вместе с тем вопросы межведомственного взаимодействия, сотрудничества с

другими органами власти и управления, общественными объединениями остаются без должного внимания не только со стороны ученых, но и со стороны представителей органов власти. Это, на наш взгляд, с одной стороны, оправданно – первостепенное значение для оценки эффективности деятельности полиции должно иметь, действительно, общественное мнение.

Однако, с другой стороны, результативное взаимодействие и сотрудничество полиции с другими правоохранительными органами, органами власти и организациями во многом предопределяет выполнение качества возложенных на

---

**Евгений Алексеевич Клейменов** – канд. социол. наук, доцент кафедры социально-гуманитарных и экономических дисциплин, Дальневосточный юридический институт МВД России. (680020, Россия, г. Хабаровск, пер. Казарменный, д. 15). E-mail: yevgeni-k1@yandex.ru

полицию обязанностей по охране общественного порядка, защите нарушенных прав граждан и т. д., а значит, также требует своего научного и экспертного осмысления.

Содержание указанного взаимодействия нашло свое нормативное закрепление в статье 10 Федерального закона «О полиции» в виде такого принципа деятельности полиции, как взаимодействие и сотрудничество (далее – Принцип).<sup>1</sup>

Принцип, с одной стороны, предполагает использование полицией возможностей органов власти и управления, организаций при выполнении возложенных на нее задач, и обязанность последних – содействовать полиции в таком выполнении. С другой стороны, Принцип обязывает полицию, во-первых, взаимодействовать с названными субъектами, а также с гражданами при осуществлении своей деятельности, а во-вторых, предполагает оказание содействия полицией указанным органам и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка.

В научном сообществе анализ реализации Принципа нашел свое отражение, главным образом, в трудах ученых-правоведов, рассматривающих его преимущественно с позиций толкования нормативных правовых актов или описания мероприятий, совместно проводимых полицией и другими ведомствами, организациями в рамках полномочий и процедур, обозначенных в вышеупомянутых актах [Амельчакова, 2015; Майорова, 2016; Юрицин, 2017].

Очевидно, что такой подход недостаточен, так как за пределами гуманитарного знания остаются те практики, что обусловлены не нормативными, а фактическими условиями социальной реальности, влияющими на взаимодействие и сотрудничество полиции с другими органами и организациями и выражающими их.

Адекватно отразить такую реальность, на наш взгляд, можно при помощи социологических инструментов.

На уровне общей социологии в каче-

стве таких средств выступают теоретические модели, раскрывающие природу и виды социального взаимодействия. Кратко отразим сущность наиболее известных из данных подходов и одновременно с этим наиболее применимых для описания и объяснения взаимодействия полиции с различными социальными субъектами при решении возложенных на неё задач.

У Макса Вебера центральным элементом в рассуждениях о социальном взаимодействии является субъективное, но при этом рациональное соотношение личностью своих действий с поведением других людей, ожидание возможной реакции третьих лиц на соответствующее действие данной личности [Вебер, 2010].

Дж. Хоманс и П. Блау разработали теорию социального обмена, базирующуюся на допущении о том, что поведение – это действия, являющиеся последствиями соответствующих вознаграждений и наказаний [Култыгин, 1997].

Э. Гидденс со ссылкой на И. Гоффмана анализирует социальное взаимодействие с позиций пространственно-временного аспекта. В основе такого анализа лежит концепция регионализации, описывающая зонирование социальной жизни в пространстве-времени [Гидденс, 2005].

Несмотря на достаточно глубокий анализ природы, условий и видов социальных взаимодействий, представленный в обозначенных концепциях, наиболее развернутую теорию социального взаимодействия разработал Питирим Сорокин [Сорокин, 1994].

Под взаимным действием ученый понимает явление, когда люди взаимно влияют на поведение друг друга. В качестве составных частей указанного действия мыслитель выделяет: 1) индивидов (не менее двух); 2) их действия – акты; 3) проводники взаимодействия.

П. Сорокин в основание классификации социального взаимодействия помещает следующие критерии: количество взаимодействующих индивидов, качество взаимодействующих лиц, характер взаимоотношений взаимодействующих,

<sup>1</sup> Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант плюс».

направленность на достижение цели, длительность взаимодействия, степень организованности взаимодействия [Сорокин, 1994].

Несмотря на столь внушительный теоретический фундамент в общей социологии, посвященный вопросам социального взаимодействия, в теориях среднего уровня и в прикладных социологических исследованиях тема взаимодействия полиции с другими правоохранительными органами, органами власти и управления, организациями остается мало разработанной.

С учетом изложенного, а также по причине того, что надлежащую предметно-практическую оценку работы механизма взаимодействия полиции могут дать преимущественно сами сотрудники полиции, нами была поставлена цель – провести социологический анализ мнений сотрудников полиции о том, как данный механизм функционирует в их профессиональной деятельности. Для её достижения нами были использованы качественные методы сбора социологической информации: проведены 5 фокус-групповых интервью сотрудников подразделений полиции, наиболее интенсивно и широко взаимодействующих с населением (далее – Исследование).<sup>2</sup>

Принимая во внимание широту реализации Принципа, в Исследовании мы сделали акцент на изучении взаимодействия сотрудников полиции с органами власти и управления, а также с подведомственными им учреждениями (далее – «органы власти и управления»), оставив за его рамками вопросы взаимодействия полиции и организаций (коммерческих предприятий, общественных объединений и т. д.), полиции и граждан.

Также заметим, что, ориентируясь на предметно-практическую направленность результатов Исследования, в настоящей статье мы сделаем уклон на освещение проблемных аспектов во взаимодействиях полиции с другими органа-

ми власти и управления и фрагментарно покажем положительный опыт сотрудничества полиции с последними.

Изложение материала мы выстроим от частного к общему: раскроем особенности работы механизма социального взаимодействия полиции в профильных подразделениях, а затем перейдем к общему, типичному, свойственному для опрошенных большинства подразделений.

Исследование показало, что механизм социального взаимодействия сотрудников органов внутренних дел с властными структурами работает в различных режимах, что во многом предопределено природой, функциональным назначением соответствующих подразделений полиции.

Так, сотрудники подразделений по вопросам миграции (далее – ПВМ) наиболее интенсивно по роду службы взаимодействуют с сотрудниками Федеральной службы судебных приставов (далее – ФССП) России, судов общей юрисдикции, Федеральной службы безопасности (далее – ФСБ) России.

О положительном опыте солидарного двустороннего (по Сорокину) взаимодействия с последними свидетельствуют следующие мнения многих респондентов:

- «... очень большое взаимодействие с сотрудниками ФСБ именно по проверке иностранных граждан, потому что этот вопрос их очень интересует»;

- «Очень помогают. Им очень нравятся ... рейды. Вот только рейд – они готовы и машину, и сотрудников предоставить...»;

- «... у нас тоже нет проблем с этим. Всегда отзывчивые ...».

Также позитивно оценивают некоторые респонденты взаимодействие с судами:

- «... у нас судьи не только в часы приёма, но и в вечерние часы готовы работать, если у нас есть соответствующие материалы. ...»;

- «... есть у нас какие-то рамки, в кото-

<sup>2</sup> Автором проведены 5 фокус-групповых интервью сотрудников оперативных подразделений (далее – «ОП») (n=9, май 2018 г.), подразделений участковых уполномоченных полиции (далее – «УУП») (n=7, май 2018 г.), патрульно-постовой службы полиции (далее – «ППС») (n=9, май 2018 г.), ГИБДД МВД России (n=8, май 2018 г.), подразделений по вопросам миграции (далее – «ПВМ») (n=8, ноябрь 2018 г.). В фокус-групповых интервью приняли участие сотрудники подразделений территориальных органов МВД России, расположенных в Дальневосточном федеральном округе. Руководитель исследований – Е. А. Клейменов.

*рые они нас ставят, но они все разумные: в определённое время привезти материалы, не позже какого-то времени... условия вполне допустимые, реальные. ... всё очень разумно. ... Работать очень спокойно, легко в этом плане».*

Интересно, что сотрудники ПВМ взаимодействуют не только с правоохранительными органами, но и со службами социальной защиты. Причем, данное взаимодействие, как показывают мнения некоторых опрошенных, носит ценностно-рациональный (по Веберу) характер.

Так, сотрудники принимают участие в помощи лицам с неурегулированным статусом (без документов, подтверждающих правовой статус, оказавшимся в сложной жизненной ситуации) через обращение в службы социальной защиты и делают это по своей инициативе, не смотря на то, что данный вид служебной деятельности не предусмотрен должностными регламентами:

*– «... бывают люди совсем в плачевном состоянии. И мы пытаемся наладить с социальными службами взаимодействие, чтобы они ... какую-то помощь им оказали, этим гражданам»;*

*– «Есть категория граждан, которым необходима помощь, и мы самостоятельно делаем запросы, если они не в состоянии сделать это по разным причинам: по неосведомлённости, из-за отсутствия материальных средств у них».*

Вместе с тем некоторые респонденты из числа ПВМ сообщили о проблемах, возникающих при взаимодействии с работниками ряда многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – «МФЦ»). Данные сложности выражаются, по мнению опрошенных, прежде всего, в ненадлежащем оформлении документов, поступающих в подразделения из МФЦ:

*– «... есть проблема в том, что некоторые отделения заполняют заявления на российский паспорт некорректно, недостоверно, с исправлениями, с ошибками. Это недопустимо»;*

*– «... после их неправильной работы мы будем к себе вызывать человека и восполнять все эти пробелы в тех же заявлениях»;*

*– «... они просто приняли документы абь как. Есть такие отделения».*

Кроме того, некоторые респонденты сообщили о том, что к ним из МФЦ поступают не только неверно оформленные документы, но и неполные комплекты документов:

*– «... не берут документы, которые нам необходимы, хотя гражданин на приёме в МФЦ их предоставлял. Это уже выясняется потом, когда мы начинаем звонить гражданину...»;*

*– «Сотрудники МФЦ не всегда берут необходимые для нас документы, пусть даже временная регистрация – она не является основным бланком какого-то перечня, но для нас как для административной практики она необходима ...».*

Кроме того, посредническая роль МФЦ между гражданами и ПВМ, как считают многие участники фокус-групп, может негативно сказываться на восприятии населением ПВМ. Связано это с тем, что граждане имеют дело только с первичной подачей документов в МФЦ, сотрудники которых, действуя строго по регламентам, не всегда правильно квалифицируют сущность проблемы обратившегося гражданина, и конечным продуктом оказанной государственной услуги. В связи с этим, граждане, не обладая представлениями о работе ПВМ и их сотрудников, личным профессиональным контактом с ними и возможностью получить квалифицированную помощь и консультацию от специалистов ПВМ на этапе подачи документов, вынуждены повторно обращаться со своим вопросом, но уже к специалистам, сотрудникам ПВМ:

*– «А здесь получается, он пришёл в МФЦ, чтобы сделать всё побыстрее и не стоять, грубо говоря, в очереди у нас. В итоге получается, что он потеряет в два раза больше времени, чем если бы он пришёл к нам напрямую»;*

*– «Да, они нас разгрузили, да, у нас нет очереди. Однако на месте можно решить много вопросов, не доводя до конфликта вообще»;*

*– «... повторное обращение с документами порождает негатив по отношению именно к нашей службе».*

Электронизация оказания услуг, в том

числе посредством подачи документов через портал государственных услуг Российской Федерации (светоцветовой проводник взаимодействия по П. Сорокину), также отрицательно воспринимается многими респондентами из числа опрошенных сотрудников ПВМ, поскольку, по их мнению, осложняет их предоставление. Обусловлено это, во-первых, как и в случаях с МФЦ, неясностью всех обстоятельств, требующих разрешения, в рамках электронного обращения гражданина:

- «... в электронном виде, через многофункциональные центры оказываем услуги, то есть нет контакта с людьми»;

- «... где-то разъяснения определенных вопросы требуют... Сейчас же, при электронном предоставлении услуг, не будет такого содействия гражданину, ведь всякое бывает – с человеком работаешь и всей ситуации, исходя из представленных в электронном виде документов, не видишь»;

- «Например, заявитель забыла указать фамилию, которая у неё была 10 лет назад, она просто забыла, а указание даже такой фамилии обязательно, это в регламенте прописано. Именно в ходе личной беседы можно выяснить, что когда-то у неё были другие установочные данные, которые необходимо указать».

Во-вторых, по мнению некоторых опрошенных, к электронизации не готовы сами граждане, особенно на селе, в отдаленных населенных пунктах, поскольку не обладают достаточной компьютерной грамотностью:

- «... ещё люди не совсем к этому готовы... Не понимают. Они в районах живут, в сёлах живут отдалённых. ... Некоторые не знают даже, что это такое. Спрашиваю: «Вы зарегистрированы на портале Госуслуг?». Отвечают: «Да-да, я есть в «Одноклассниках»...».

Межведомственное информационно-телекоммуникационное взаимодействие, по мнению сотрудников ПВМ, также не лишено препятствий. Так, корректный прием запросов от ПВМ другими органами, как свидетельствует один из респондентов, возможно только в силу сложив-

шихся личных контактов сотрудников соответствующих госструктур: «...с другими органами мы общаемся посредством электронной почты, большую часть всех запросов межведомственных мы оформляем в электронном виде. В этих ведомствах остаются те же люди, с которыми мы работали пять лет назад, и они принимают эти запросы, так как знают нас. Что будет в дальнейшем неизвестно».

В подразделениях Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения (далее – ГИБДД) МВД России наиболее позитивные практики солидарного взаимодействия сложились с прокуратурой, военной полицией и автоинспекцией, службой судебных приставов.

Так, с военной полицией сотрудники ГИБДД участвуют в совместных рейдах по проверке транспортных средств, управляемых военнослужащими, а также в обеспечении общественного порядка:

- «С военнослужащими также проводятся рейдовые мероприятия, с военной полицией. ... Совместно обеспечиваем безопасность дорожного движения и охрану общественного порядка»;

- «... в последнее время проходили рейды у нас с военной автоинспекцией. Также останавливаем автомобили военнослужащих, военнослужащих на гражданских автомобилях...».

С ФССП России осуществляется взаимодействие по линии проверки и задержания должников в рамках исполнительных производств:

- «В последнее время у нас часто стали проходить рейды с судебными приставами. ... Собираемся, останавливаем транспортные средства»;

- «В основном взаимодействуем с судебными приставами. По факту долгов ... проходит какое-то рейдовое мероприятие, на посту останавливаем автомобили, проверяем водителей, пассажиров».

Говоря о проблемах, усложняющих межведомственное взаимодействие, многие сотрудники ГИБДД отметили несовершенство законодательного регулирования их деятельности. Последнее выражается преимущественно в наличии пробелов в праве, нечеткости формулировок правовых актов, в возможном их двояком тол-

ковании и, как следствие, правовой незащищенности сотрудников:

- «... также существуют ситуации, на которые вообще нет ответа ...»;

- «... у нас многое строится не на основе законодательства, а на основании практики, правоприменительных традиций»;

- «Гражданин пишет заявление по поводу того, что его незаконно привлекли к ответственности. По выговору выписали. А за что? За то, что не доставили в дежурную часть для установления личности».

Также некоторые из сотрудников ГИБДД сообщили о том, что препятствия со стороны других ведомств происходят от обиды за качественное исполнение обязанностей инспекторами по контролю за соблюдением транспортной дисциплины сотрудниками и работниками соответствующих структур:

- «... у всех есть служебный автотранспорт, который также механик выпускает на линию. Это опять же ГИБДД может все проконтролировать. ... допустим, механик выпустил автомобиль с какой-нибудь неисправностью или без отметки врача у водителя, мы его оформляем. ... Потом представители этих ведомств говорят нам: «Попросите вы еще что-нибудь от нас». В связи с этим в последующем ... нам в помощи отказывают, стараются избежать сотрудничества»;

- «... какая-то часть будет все равно отрицательно настроена, для всех хорошим не будешь».

Сотрудники подразделений участковых уполномоченных полиции (далее – УУП) также как и сотрудники ГИБДД интенсивно сотрудничают с судебными приставами. Кроме того, практики солидарного взаимодействия сложились и с сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по проверке лиц, освободившихся из мест лишения свободы:

- «Уголовно-исполнительная инспекция. В основном это проверка условно осуждённых»;

- «... если взять, например, уголовно-исполнительную инспекцию, то с ними

проблем нет»;

- «... у нас взаимодействие наиболее плотно идёт с уголовно-исполнительной системой, проверяем поднадзорных лиц».

Наряду с этим в фокус-группе с участием УУП большинство опрошенных признались в том, что наиболее трудно взаимодействовать с администрациями муниципальных образований. Главная причина этому в односторонности такого сотрудничества: органы местного самоуправления заинтересованы во взаимных связях только тогда, когда это им выгодно. Подтвердим данное заключение конкретными высказываниями участников фокус-группы:

- «... когда им надо, они к тебе подходят, когда тебе необходимо решить служебные вопросы, они поворачиваются к тебе спиной, и ты вынужден к ним уже подходить долго и упорно, чтобы получить ответы. Через запрос – очень проблематично и долго»;

- «... только когда мы им нужны, они с нами работают, а когда хочешь выполнить свои служебные задачи, они как-то не очень на контакт идут»;

- «Администрация зачастую от нас отворачивается, одностороннее взаимодействие с администрацией».

Большинство УУП также указали на то, что участковые воспринимаются в других структурах как универсальный институт для решения тех проблем, с которыми другие органы и организации даже при наличии полномочий справиться не могут или не хотят. УУП же в силу наличия у них широко толкуемых полномочий вынуждены выполнять и эту работу. В связи с этим УУП перегружены исполнением второстепенных задач:

- «... часто ездим на рейды с судебными приставами, ездим, охраняем их, тратим на них свое время, хотя у них для этого есть свои сотрудники...»;

- «...и ты едешь охранять их, а нормативного основания нет. Они это преподносят под эгидой охраны общественного порядка, потому что под эту формулировку можно подвести вообще все что угодно»;

- «... у меня на 10 посёлков один участковый, и администрация постоянно дёргает: «приди туда, приди туда, приди

туда. Также администрация присылает людей к нам по вопросам вне нашей компетенции, но мы все равно их принимаем, потому что угрожают жалобами, ... хотя это работа администрации. В принципе в других правоохранительных органах, службах придерживаются мнения: «Если не знаешь что делать, отпавь человека к участковому».

Если говорить о сотрудниках патрульно-постовой службы полиции (далее – ППС), то большинство из последних отметили, что наиболее позитивные практики складываются с сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, в том числе по линии раскрытия преступлений, совершаемых в отношении сотрудников ППС (Применение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 Уголовного кодекса Российской Федерации), оскорбление представителя власти (ст. 319 Уголовного кодекса Российской Федерации):

- «... со Следственным комитетом отношения улучшились»;

- «... со Следственным комитетом работаем по статьям 318, 319 УК РФ. В качестве свидетелей всегда опрашивают»;

- «... взаимодействуем со Следственным комитетом по нашим статьям».

Вместе с тем неоднозначно складываются отношения у сотрудников ППС с сотрудниками Росгвардии. Так, некоторые сотрудники отметили, что преобладает согласное взаимодействие с сотрудниками данной вновь образованной структуры, прежде всего, при охране общественного порядка и раскрытии преступлений:

- «... патруль формируется из одного полицейского и трёх росгвардейцев. Они находятся у нас в подчинении. В принципе никто не возмущается и нормально относится к нам как добропорядочным сотрудникам»;

- «Гвардия также воспринимает нас очень хорошо, потому что там большая часть сотрудников являются бывшими сотрудниками ППС. Все друг друга знают и понимают...»;

- «... с Росгвардией у нас совместный пеший патруль. Патруль формируется из одного человека с нашей службы, а другой сотрудник из Росгвардии. ... Осуществляется доставка лиц по статье 20.20

КоАП, хулиганов».

Вместе с тем мнения некоторых сотрудников ППС свидетельствуют о необходимости интенсификации взаимодействия с Росгвардией, расширения их полномочий до ранее существовавшего объема:

- «... много, что запретили. Раньше можно было их просто попросить и всё, а сейчас их попросишь, а они говорят: «Мы не можем, потому что у нас все по приказу»;

- «... нам нужно увеличить общение с охраной, потому что они приезжают на происшествие первыми, и им нужно активно взаимодействовать с нами, чтобы активнее препятствовать преступности»;

- «Сейчас они уже не имеют полномочий заходить на вызов, они только могут нас довозить».

Несмотря на это некоторые участники фокус-группы с участием сотрудников оперативных подразделений (далее – ОП) отметили, что взаимодействие с сотрудниками данной силовой структуры складывается достаточно хорошо и касается это, прежде всего, силовой поддержки тех мероприятий, что проводят сотрудники ОП:

- «... идёт взаимодействие с Росгвардией при проведении каких-нибудь операций, с незаконным переливанием топлива, например. Они обеспечивают нам беспрепятственную силовую поддержку»;

- «... частое взаимодействие с Росгвардией. Мы постоянно консультируемся и постоянно работаем».

Другой проблемой для сотрудников ОП является сложное межведомственное взаимодействие по линии получения необходимой информации. Об этом сообщили большинство сотрудников ОП:

- «... упростить документооборот... Очень много времени на это тратишь»;

- «... все через установленные сроки, всё через запросы. На мой взгляд, это – первая причина, по которой у нас происходит такая волокита и буксуют некоторые направления в полиции»;

- «... даже в таком органе, как Росрестр, возникли большие проблемы просто даже с ознакомлением с регистрационными делами».

Наряду с особенными препятствиями

во взаимодействии с другими органами власти и управления сотрудники полиции отмечают сложности, которые в силу их регистрации в большинстве фокус-групп можно считать типичными или общими для большинства подразделений полиции, сотрудники которых приняли участие в исследовании.

Опрошенные признают, что такие препятствия лежат, главным образом, в плоскости деятельности самой полиции. К ним относится, прежде всего, необходимость оптимизации кадрового состава, которую, в свою очередь, можно разделить на ряд аспектов. Подкрепим данное суждение, а также тезисы о межведомственных коммуникативных преградах, берущие начало в деятельности полиции, наиболее иллюстративными тезисами из результатов фокус-групповых интервью.

Так, большинство УУП отмечают недостаточную численность сотрудников органов внутренних дел (далее – «ОВД»):

- «... нужно вернуть те кадры, которые были сокращены»;
- «... нужно укомплектовать штат, потому что у нас нехватка кадров, каждый месяц уходят сотрудники ...»;
- «... на один район приходилось по шесть сотрудников, сейчас – по два, а преступников и условий меньше не стало...».

Об этой же трудности сообщают многие сотрудники ГИБДД:

- «... никого так не коснулось сокращение как сотрудников ГИБДД...»;
- «... кадровая проблема... У нас сокращают с каждым годом. ... Говорят, у нас сейчас все автоматизировано, камера работает. А что камеры могут проверить «лишенцев» без права управления с подложными номерами?»;
- «... автомобилистов и автомобилей становится все больше, а сотрудников все меньше, поэтому все успеть просто невозможно».

В различных фокус-группах, за исключением фокус-группы с участием сотрудников ПВД, представлены единичные мнения о «текучести» кадров в подразделениях:

- «Кто пришел и лет 10 отслужил, то те ещё более или менее держаться»;

- «... очень большая текучка»;
- «... в ППС не задерживаются. Это – первоначальная должность как трамплин».

Подобные коллективные ощущения касательно численности ОВД и последствий её сокращения характерны не только для сотрудников ОВД, но и для жителей нашей страны в целом. Так, согласно общероссийскому исследованию Фонда «Общественное мнение» 41% опрошенных россиян отрицательно относятся к решению о сокращении численности сотрудников ОВД, что практически идентично числу тех, кто относится положительно (45%)<sup>3</sup>. При этом главные причины такого негативного восприятия отражаются в следующих тезисах (в процентах от числа тех, кто отрицательно относится к сокращению численности сотрудников ОВД, отвечали 41% респондентов)

- «Сейчас высокая преступность, она возрастет еще больше» (16%);
- «Сотрудников ОВД и так не хватает» (8%);
- «Увеличится нагрузка на сотрудников ОВД, они не будут успевать справляться со своими обязанностями» (6%).

Помимо нехватки сотрудников существуют и другие сложности в кадровой инженерии ОВД. Так, большинство участковых указали на то, что непросто работать с молодыми сотрудниками. Это касается как сотрудников, прибывших на службу в ОВД и не прошедших профильной подготовки в образовательных организациях системы МВД России, так и представляющих иные органы власти:

- «Если приходит какой-то молодой сотрудник с необоснованными амбициями, то он, естественно, начинает делать поспешные выводы...»;
- «... с молодыми сложнее работать, потому что фактически они приходят на работу только с теорией, никакой практики нет ...»;

- «Молодые приходят... Им объясняешь, как делать, как работать, а у них ветер в голове».

О кадровых трудностях сообщили и сотрудники ППС, большинство из которых признались в том, что необходимо повышение уровня профессионализма сотруд-

<sup>3</sup> Отношение к полиции и реформе ОВД // [Электронный ресурс], Сайт Фонда «Общественное мнение», режим доступа: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/12263>

ников, особенно молодых правоохранителей, только что принятых на службу:

- «...есть, например, молодые сотрудники, которых берут после армии. Они, конечно, ничего ещё не знают, и никто их ничему ещё не научил»;

- «... нужно улучшать обучение, сам командир отделения молодёжь должен учить чему-то»;

- «... нужно обучать сотрудников более направленно, не в общих чертах, а более предметно-практически»;

- «... нужно проводить постоянные занятия по правильности составления материалов».

Еще одной преградой для эффективного взаимодействия с другими органами власти и управления, по мнению опрошенных, является недостаточность или неопределенность их полномочий (пробелы в праве).

О необходимости больших полномочий сообщают некоторые сотрудники ОП:

- «... моё мнение такое: нужно предоставить больше полномочий»;

- «... нагрузка стала больше, а полномочий особо не прибавилось»;

- «... полномочий мало».

О необходимости больших полномочий сообщили и некоторые сотрудники ГИБДД:

- «Водитель управлял автомобилем, не справился с управлением и у него погиб пассажир – бабушка. Водитель скрылся. ... Мы его запеленговали, он выходил на связь, звонил жене, говорил, что скоро будет дома, домой так и не явился. Он сел в поезд и уехал. Попытались его перехватить... попросили предоставить нам информацию. Там нам сказали, что если сейчас в такой форме предоставить информацию, их попросту всех уволят, поэтому всё через запрос, а это – время»;

- «... полномочий нет».

Кроме этого, несовершенство законодательного регулирования полномочий сотрудников порождает опасения применения огнестрельного оружия, специальных средств, физической силы. Подтвердим данный тезис следующим, во многом типичным, мнением:

- «Актуальная проблема – применение физической силы, специальных средств. Сотрудник полиции 10 раз подумает прежде чем что-то применить, потому

что опасается в отношении себя процессуальных проверок и ответственности, а пока он будет думать, его уже могут, к примеру, убить».

Более того, названное несовершенство, по мнению некоторых опрошенных, приводит к существованию фактически сложившейся презумпции виновности сотрудников в отношениях с гражданами и осложняет взаимодействие с контролирующими органами:

- «... если мы приходим в организации, то к нам негативное отношение от граждан. Они просто считают, что они имеют на все права, и им ничего не будет...»;

- «... дали по выговору. А все почему? Все потому, что он гражданский. Он же заявил, он пожаловался, значит ты виноват. ... В любой ситуации виноват сотрудник. Везде так»;

- «.. при первом же сообщении о правонарушении проводят сразу же в отношении сотрудника процессуальную проверку ...».

Третьим общим препятствием для оптимального взаимодействия является требующее улучшения материально-техническое обеспечение деятельности ОВД.

Многие сотрудники ПВМ, например, отмечают ненадлежащую работу интернет-каналов для приема-передачи информации. Особенно ярко данная проблема проявляется за пределами региональных центров, в муниципальных районах:

- «Не все подразделения готовы к электронному оказанию услуг. Например, в рамках города – большая готовность, а в районах же нет связи»;

- «В районах нет связи. Это – Интернет ..., телефон»;

- «Мы до четырёх часов вечера, до 16 часов, ещё как-то более или менее работаем. После, когда Москва просыпается, невозможно нам нормально выполнять свои обязанности по исключительно техническим причинам».

Сотрудники ГИБДД также связывают оптимизацию межведомственного взаимодействия с улучшением материально-технического снабжения данных подразделений ОВД:

- «... первое – это материальное обе-

спечение»;

- «... конечно, нужно совершенствовать техническое обеспечение, чтобы все было с планшетами, например. Техническая база нужна»;

- «У нас есть программа (внутри ГИБДД – прим. автора) запросов-ответов. Все ей пользуются. Вот примерно тоже самое нужно с другими органами государственной власти реализовать. ... Так будет намного быстрее и эффективнее работать, чем ехать с этим личным запросом, встречаться, общаться».

В большинстве фокус-групп опрошенные также отметили рост документооборота:

- «Хочется меньше бюрократии. Документов стало очень много»;

- «Сейчас очень большой документооборот»;

- «Больше бумаг стало, документооборот больше стал».

Несмотря на перечисленные сложности в большинстве подразделений многие сотрудники отметили, что их деятельность воспринимается сотрудниками других служб и ведомств положительно, к сотрудникам полиции относятся как к профессионалам своего дела.

Так, многие сотрудники ПВМ указали следующее:

- «... нашу службу, нашу работу очень положительно воспринимают в городе и в районе»;

- «В целом, конечно, наша деятельность воспринимается хорошо»;

- «Я думаю, что те организации, с которыми мы взаимодействуем, относятся к нам как к профессионалам своего дела, доверяют нашим действиям».

Такого же мнения придерживаются большинство сотрудников ГИБДД:

- «... в целом да, считают нас профессионалами, добросовестными профессионалами»;

- «... считают ... профессионалами. Большая часть»;

- «... по специфике нашей деятельности они относятся к нам, естественно, с уважением. Как к профессионалам. За консультациями они сразу к нам. В основном доверия хватает».

Об уважительном отношении со стороны большинства властных структур сообщили и многие сотрудники ОП:

- «Недоверия и недопонимания нет»;

- «... в плане работы они признают наш профессионализм»;

- «... особо никаких сложностей с доверием нет. ... когда неоднократно работаешь, неоднократно пересекаешься, то по запросам быстро получаешь ответы. В целом нас воспринимают как профессионалов».

Во многих фокус-группах большинство опрошенных отмечают, что важное значение для выстраивания солидарных отношений имеет «человеческий фактор», характер сложившихся отношений между конкретными сотрудниками в различных ведомствах:

- «... все зависит от людей, кто на местах работает»;

- «Все зависит от конкретного города, от его населения»;

- «Все зависит от сотрудника. Если сотрудник нормальный, исполнительный, хорошо подходит к работе, то проблем никаких нет».

Также существенную роль в формировании взаимовыгодного сотрудничества большая доля опрошенных отводит руководству взаимодействующих подразделений:

- «... в целом все взаимодействие зависит от начальника»;

- «Все зависит от руководства. Как начальник построит работу, так оно все и будет. Если грамотно построит работу, то все будет нормально»;

- «Все ещё зависит от начальника отдела конечно...».

Однако многие отметили, что о доверительных отношениях с надзорными органами, а также судами, говорить не приходится. С ними взаимодействие осуществляется формализованно, исключительно по букве закона:

- «При каких-то конфликтных ситуациях стараются относиться к нам с пониманием, хотя личных контактов как таковых нет»;

- «... судьи требуют от нас строгого соблюдения всех правил. Неофициального взаимодействия нет»;

- «... с судами и прокуратурой взаимодействие осуществляется официально, требуют все в установленные сроки».

Также некоторые опрошенные в фокус-группах отметили, что двусторон-

нее солидарное взаимодействие зависит от того, насколько хорошо ранее сложились взаимовыгодные отношения между сотрудниками полиции и другими институтами власти и управления, что говорит о практической реализации положений теории социального обмена Дж. Хоманса и П. Блау:

- «... если ты сделал грамотно поручения по запросу или тебе конкретно информация какая-то нужна, конечно, тебе пойдут навстречу и предоставят тебе то, что тебя интересует»;

- «... если ты помог – ты хороший, если ты не помог – ты плохой»;

- «Если они относятся к нашей компетенции недобросовестно, то мы будем отвечать им тем же».

В результатах Исследования находят свое подтверждение и теоретические тезисы Э. Гидденса о пространственном зонировании социальных взаимодействий. Это проявляется в том, что, по мнению некоторых опрошенных в различных фокус-группах, в крупных городах сотрудничество полиции с органами власти и управления протекает с большими сложностями, чем в небольших населенных пунктах (районных центрах, селах, деревнях). В последних взаимодействие складывается более доверительное и оперативное:

- «... в городе население большое. А в районах ... чем меньше население, тем больше личного общения, которое переходит в профессиональную деятельность и обеспечивает доверие при взаимодействии»;

- «... в городе если задать вопрос, знает ли человек своего участкового, то 90% ответивших не знают, кто у них участковый. ... а тут, на селе, меня все видят, меня все знают».

- «У меня в районах, кстати говоря, госорганы больше доверяют сотрудникам полиции, чем в самом городе. ... А в городе вы зайдёте в администрацию города, и там на вас смотрят свысока».

Обобщая вышеизложенное, обозначим ключевые итоги анализа результатов Исследования.

В большинстве своем сотрудники полиции положительно оценивают харак-

тер взаимодействия с другими органами власти и управления. Многие опрошенные отметили, что к ним относятся как к профессионалам своего дела.

Исследование показало, что эффективное взаимодействие и сотрудничество сотрудников полиции с другими органами власти и управления зависит, прежде всего, от должной организации деятельности подразделений самой полиции. Наиболее часто упоминаемыми респондентами преградами для надлежащей работы механизма социального взаимодействия являются кадровые проблемы, вопросы материально-технического обеспечения, несовершенство нормативного регулирования деятельности сотрудников полиции, в том числе в части объема их полномочий, а также в части их совместных с другими органами и организациями усилий по обеспечению общественной безопасности и порядка, по борьбе с преступностью; рост документооборота.

Кроме данных факторов, значимую роль во взаимодействии полиции с другими органами власти и подчиненными им организациями играют характер межличностных отношений между конкретными сотрудниками и их руководителями, административно-территориальная принадлежность таких взаимодействий («большой город-район, село»), качество ранее имевших место результатов профессионально-служебных контактов.

Наряду с вышеперечисленными содержательными итогами в завершение работы сделаем методологическое замечание. Представленные сведения и выводы основаны на применении качественного метода социологических исследований, фокус-групповых интервью, следовательно, говорить о массовом, общезначимом характере таких научных выводов применительно ко всем подразделениям полиции в Дальневосточном федеральном округе нельзя. В связи с этим решение задачи по верификации полученных качественных данных, определению степени их распространения должно быть сопряжено с проведением перспективных количественных социологических исследований или дополнительных качественных социологических опросов.

**Список литературы:**

1. Амельчакова В. Н. К вопросу о взаимодействии полиции с государственными органами правоохранительной направленности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении спортивно-массовых мероприятий // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 8. С. 211–213.
2. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии. М.: Директ-Медиа, 2010. С. 107. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/vebizbr/06.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebizbr/06.php).
3. Гидденс Э. Социология. М.: Едиториал УРСС, 2005. С. 632. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/gidd/04.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/gidd/04.php)
4. Култыгин В. П. Концепция социального обмена в современной социологии // Социологические исследо-

вания. 1997. № 5. С. 85–99.

5. Майорова С. А. Основные принципы и формы взаимодействия полиции с государственными органами в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности // Вестник Владимирского юридического института. 2016. № 1. С. 84–89.
6. Отношение к полиции и реформе ОВД // Сайт Фонда «Общественное мнение». URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/12263>
7. Сорокин П. Общедоступный учебник социологии. Статьи разных лет. М.: Наука, 1994. С. 560. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/Sorokin/02.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/Sorokin/02.php)
8. Юрицин А.Е. Взаимодействие полиции с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 2. С. 92–97.

**Библиографическое описание статьи**

Клеймёнов Е. А. Социальный механизм взаимодействия и стратегия сотрудничества в деятельности полиции: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2019. № 1 (86). С. 134–146. DOI 10.22394/1818-4049-2019-86-1-134-146

**Yevgeniy A. Kleymenov** – Candidate of Sociology, Associate Professor of the chair of social and humanitarian and economic disciplines, the Far-Eastern law institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (15, Kazarmenny Per., Khabarovsk, 680020, Russian Federation). E-mail: [yevgeni-k1@yandex.ru](mailto:yevgeni-k1@yandex.ru)

**Social mechanism of the police interaction with the authorities and management in the sociological dimension**

*The article discusses the implementation of the principle of interaction and police cooperation based on the results of focus group interviews of employees of internal affairs agencies serving in divisions of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia located in the Far-Eastern federal district. The study showed that, in general, police officers positively assess the nature of interaction with other authorities and administrations. The representative of the latter is perceived by police as professionals in their field. Solving the typical problems within the police is the key to solving most problems in cooperation with other authorities and administrations. The most frequently mentioned by the respondents are the obstacles to the proper implementation of the principle under consideration are the following difficulties: personnel problems, issues of material and technical support, imperfect regulation of the activities of police officers, including in terms of the scope of their powers, as well as in joint with other bodies and organizations efforts to ensure public safety, order, the fight against crime, the growth of documents. In addition to these factors, an important role in the interaction of the police with other authorities and their subordinate organizations is played by the nature of interpersonal relations between specific employees and their leaders, the administrative-territorial affiliation of such interactions (“big city-district, village”), the quality of place the results of professional-official contacts.*

---

**Keywords:** *police, interaction and cooperation, authorities and administrations, units on migration issues, local police officers, operational officers, patrol police, traffic police.*

**References:**

1. Amelchakova V. N. On the Question of the Interaction of the Police with Governmental Law Enforcement Agencies for the Protection of Public Order and Ensuring Public Safety during Sporting Events, *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*. 2015, no. 8, pp. 211–213. (In Russian).
2. Weber M. On some categories of understanding sociology. M.: Direct Media, 2010, p. 107. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/vebizbr/06.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebizbr/06.php). (In Russian).
3. Giddens E. Sociology. M.: Editorial URSS, 2005, p. 632. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/gidd/04.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/gidd/04.php) (In Russian).
4. Kultigin, V.P., The Concept of Social Exchange in Modern Sociology. *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological Studies], 1997, no. 5, pp. 85–99. (In Russian).
5. Mayorova S. A. Basic Principles and Forms of Interaction of Policies with Government Authorities in the Sphere of Protection of Public Order and Ensuring Public Safety *Bulletin of the Vladimir Law Institute* [Bulletin of the Vladimir Law Institute], 2016, no. 1, pp. 84–89. (In Russian).
6. Attitudes towards the police and ATS reform. *Obshchestvennoye mneniye* [Public Opinion Foundation website]. URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/12263> (In Russian).
7. Sorokin P. An accessible textbook of sociology. Articles of different years. M.: Nauka, 1994, p. 560. URL: [https://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/Sorokin/02.php](https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/Sorokin/02.php) (In Russian).
8. Yuritsin A.E. The interaction of the police with government bodies and local governments in the field of countering extremism *Vestnik Omskoy yuridicheskoy akademii* [Bulletin of the Omsk Law Academy], 2017, vol. 14, no. 2, pp. 92–97. (In Russian). (In Russian).

---

**Reference to the article**

Kleimenov Ye. A. Social mechanism of the police interaction with the authorities and management in the sociological dimension // *Power and Administration in the East of Russia*. 2019. No. 1 (86). Pp. 134–146. DOI 10.22394/1818-4049-2019-86-1-134-146

---