

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
«национальный исследовательский университет)»  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра «Теория государства и права, конституционного и  
административного права»

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО  
ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ»(НИУ) – 40.05.02.2015.519. ВКР

Руководитель работы:  
Камалова Галина Тимофеевна,  
д.и.н., профессор  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор:  
Студент группы Ю-519  
Мыларщикова Дарья Максимовна  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Нормоконтролер:  
специалист кафедры  
Миронова Наталья Александровна  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Челябинск  
2020

## АННОТАЦИЯ

Мыларщикова Д.М. Выпускная квалификационная работа «Участие общественности в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-519, 91с., библиогр. список – 66 наим., приложений нет.

Объектом исследования является деятельность общественных объединений правоохранительной направленности.

Предметом исследования выступают нормы законодательства, регламентирующие деятельность общественных объединений правоохранительной направленности.

Целью исследования являются поиски путей совершенствования методики расследования преступлений, связанных с причинением вреда здоровью.

На данный момент развитие негосударственных общественных объединений правоохранительной направленности идет весьма активно, что имеет, как положительные стороны, так и отрицательные стороны, в связи с этим, актуальность данного вопроса увеличивается.

В ходе данного исследования были решены все поставленные задачи. Достижению поставленной цели способствовало рассмотрение дискуссионных вопросов, связанных с определением содержания понятия «участие граждан в обеспечении правопорядка».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВОЗМОЖНОСТЕЙ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	9
1.1. Понятие участия граждан в обеспечении правопорядка .....	9
1.2. Возможности общественных объединений как формы участия граждан в охране правопорядка.....	19
ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ .....	29
2.1. Формирование правового статуса общественных формирований правоохранительной направленности.....	29
2.2. Правовое регулирование административно-правового статуса общественных формирований правоохранительной направленности в сфере охраны общественного порядка в субъектах Российской Федерации .....	35
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....	50
3.1. Проблемы создания и развития общественных формирований правоохранительной направленности в России.....	50
3.2. Пути повышения роли общественных формирований правоохранительной направленности в процессе обеспечения общественной безопасности в современных условиях .....	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	78
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Как известно, все обязанности, связанные с защитой прав и законных интересов граждан, а также надзором за соблюдением норм законодательства, предписанных в действующих нормативных актах, возлагается на правоохранительные органы. Российская структура органов власти предусматривает два вида правоохранительных органов: негосударственные (общественные) и государственные.

К числу государственных относятся все представители силовых структур. Обеспечение их производится за счет государственных денежных средств. Кто является общественными правоохранительными органами? Какие особенности им свойственны, и какими полномочиями обладают представители таковых структур?

Рассматривая государственные и общественные объединения, выполняющие правоохранительные функции, можно заметить одно существенное различие между ними, которое заключается в источниках финансирования. Органы, занимающиеся охраной правопорядка, которые относятся к группе государственных, финансируются за счет бюджетных средств. Что касается негосударственных структур, то своим обеспечением они занимаются самостоятельно. В некоторых случаях для такой цели создается специализированный фонд, откуда и черпаются материальные ресурсы. Следует отметить, что в своей работе круги государственных и негосударственных правоохранительных органов тесно взаимосвязаны. Практика показывает, что на деле они ведут деятельность, оказывая содействие друг другу. В некоторых случаях государственные органы даже могут делегировать свои полномочия негосударственным структурам. Ярким примером такового может стать процесс передачи правоохранительными органами своих непосредственных функций частному детективному агентству или, например, охранной организации.

В некоторых случаях функции государственных и негосударственных правоохранительных органов в существенной степени расходятся, так как, в

силу своих полномочий, первые просто не имеют возможности исполнять определенные действия. Негосударственными структурами, которые обладают особыми функциональными возможностями, являются, например, нотариат и адвокатура.

На данный момент развитие негосударственных общественных объединений правоохранительной направленности идет весьма активно, что имеет, как положительные стороны, так и отрицательные стороны, в связи с этим, актуальность данного вопроса увеличивается.

Целью данного дипломного исследования является изучение правовых основ понятия и деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, выявление современных проблем и положительных сторон этого института, а также предложения по повышению уровня функционирования общественных объединений.

Объект исследования – деятельность общественных объединений правоохранительной направленности.

Предмет исследования – нормы законодательства, регламентирующие деятельность общественных объединений правоохранительной направленности.

Цель работы — поиски путей совершенствования методики расследования преступлений, связанных с причинением вреда здоровью.

Для достижения указанной цели должны быть выполнены следующие задачи:

- определить понятие участия граждан в обеспечении правопорядка;
- рассмотреть общественные объединения правоохранительной направленности: виды, функции, общая характеристика;
- выявить особенности правового регулирования создания и дальнейшей деятельности общественных объединений правоохранительной направленности в РФ;

- исследовать возможности общественных объединений как формы участия граждан в охране правопорядка.;
- проанализировать проблемы создания и развития общественных формирований правоохранительной направленности в России;
- изучить особенности развития общественных объединений правоохранительной направленности на современном этапе.

Методологической основой исследования являются всеобщий диалектический метод, а также общенаучные методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция и другие; специальные научные методы: формально-логический, сравнительно-правовой; структурно-системный, комплексный анализ и другие методы, применяемые при проведении научных исследований по правовой тематике.

Теоретическую основу исследования составили труды таких ученых, как Агафонов К., Бовсун М., Борейко, Л.И., Борисенко Е.А., Васильева Е.Г., Гонтарь И.Я., Давыденко В., Егоров И., Журавлев М.П., Коротких Н.Н., Лунеев В.В., Магомедов А.А., Малков В.П., Ниедре А., Петухов Р.Б., Попов А.Н., Прохоров Л.А., Савин В.В., Сахаров А.Б. и др.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка», Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральный закон «О прокуратуре РФ», Федеральный закон "О безопасности", Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и другие.

Эмпирическую основу исследования составили правовые акты Верховного суда Российской Федерации, акты судов общей юрисдикции.

Структурно работа представлена введением, тремя главами, заключением и списком источников и литературы.

## ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВОЗМОЖНОСТЕЙ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 1.1. Понятие участия граждан в обеспечении правопорядка

Добровольное участие граждан и их объединений в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности является неотъемлемым компонентом гражданского общества. Этот процесс носит характер двустороннего взаимодействия правоохранительных органов и представителей общества, не имеющих к ним отношения, но желающих в той или иной степени принять участие в охране общественного порядка. С одной стороны, граждане проявляют соответствующую инициативу. С другой стороны, правоохранительные органы должны обеспечить возможность практической реализации этой инициативы. Наконец, государство должно создать правовые гарантии для возможности указанного взаимодействия<sup>1</sup>.

В связи с вышеизложенным, изучение широкого спектра вопросов, связанных с участием граждан в охране общественного порядка, приобретает в настоящее время особую актуальность. Поскольку в рамках данной работы невозможно охватить весь спектр вопросов данного проблемного поля, то мы сконцентрируем усилия только на одном из малоизученных аспектов проблемы участия граждан в охране общественного порядка.

Эффективное взаимодействие полиции и гражданского общества невозможно без доверия граждан к правоохранительным органам. Именно по этой причине законодатель в ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» закрепил следующее положение: «Полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан».

---

<sup>1</sup> Ступаков В.И., Петрова Г.В. Конституционное правосознание в системе конституционно-правовых мер защиты единства, стабильности и безопасности российского государства и общества от внешних угроз // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. N 6. С. 35 - 41.

Приведенная выше норма, на наш взгляд, имеет несколько абстрактный характер. Дело в том, что употребленное в тексте нормативного правового акта понятие «стремится» указывает не на конечный результат, а на процесс, не позволяет точно установить степень «должного» стремления и характер стремления (постоянное или временное) обеспечения общественного доверия и поддержки. Конечно, можно было бы вменить в обязанности полиции обеспечение общественного доверия к себе и поддержку граждан, но в данном случае возникает вопрос о критериях реализации этой обязанности.

Полагаем, что существует иной, более объективный, критерий, показывающий наличие или отсутствие поддержки гражданами, обществом деятельности полиции и правоохранительной системы в целом.

Речь идет о вовлеченности по собственной воле, а не по административному, идеологическому или иному принуждению граждан, общественных объединений к решению проблем обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Соотношение правовых, организационных, методических, стимулирующих и иных основ подключения граждан к совместной с полицией (либо самостоятельному помимо или наряду с государственным механизмом правоохраны) охране общественного порядка и общественной безопасности и реальная, действительная практика такого участия как раз и являются показателем фиктивности, формальности или, наоборот, объективности доверия и поддержки гражданами деятельности полиции.

Участие граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности означает, что они не отчуждены от проблем данной сферы, понимают, что для достижения законности и справедливости в обществе каждый должен, как минимум, поддержать, а лучше помочь государству в лице его органов правопорядка. В отрыве от гражданской поддержки, вне информационного и функционального контакта с гражданами, правоохранительные органы становятся замкнутым, малополезным для общества инструментом. Поэтому на активизацию участия граждан в охране

общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в установленном законом порядке и должны быть направлены усилия и стремления полиции.

Именно в таком ракурсе следует толковать положения ч. 3 ст. 10 Федерального закона «О полиции»: «Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка».

В пункте 1 ст. 2 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. N 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» дана дефиниция участия граждан в охране общественного порядка - «оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах». В статье 4 того же нормативного правового акта установлены принципы, то есть основополагающие идеи, лежащие в основе документа, в основе регулирования определенной сферы общественных отношений<sup>1</sup>, участия граждан в охране общественного порядка.

В число принципов участия граждан в охране общественного порядка законодатель включил:

- 1) принцип добровольности;
- 2) принцип законности;
- 3) принцип приоритетности защиты прав и свобод человека и гражданина;

---

<sup>1</sup>Демичев А.А., Исаенкова О.В. Принципы и источники гражданского процессуального права Российской Федерации: учеб.пособие. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2005. С. 48

4) принцип права каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом;

5) принцип взаимодействия с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления;

6) принцип недопустимости подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Следует отметить, что принципы законности, приоритетности защиты прав и свобод человека и гражданина, и принцип права каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещенными законом, являются, по сути, дублированием конституционных принципов. А провозглашение в качестве принципов добровольности, взаимодействия с органами внутренних дел (полицией), иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления и недопустимости подмены полномочий органов внутренних дел (полиции), иных правоохранительных органов, органов государственной власти и органов местного самоуправления четко характеризует специфику участия граждан в охране общественного порядка в Российской Федерации.

Реальную картину состояния участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности позволяет представить классификация форм этого участия.

Законодатель в главе 2 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» дал следующую классификацию форм участия граждан в охране общественного порядка:

1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;

2) участие в поиске лиц, пропавших без вести;

3) внештатное сотрудничество с полицией;

4) участие в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Критерием приведенной классификации с определенной долей условности можно назвать направление деятельности граждан по охране общественного порядка и формы их взаимодействия с правоохранительными органами.

Наряду с легальной классификацией форм участия граждан в охране общественного порядка можно выделить и другие классификации, основанные на иных критериях.

В зависимости от числа граждан, участвующих в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, различаются индивидуальные и коллективные формы участия.

Индивидуальная форма участия подразумевает действия по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности со стороны одного гражданина<sup>1</sup>.

Учитывая важность укрепления в обществе чувства патриотизма, гражданского долга, социальной ответственности, чести, уважения к закону, непримиримости по отношению к правонарушителям, государство активно поощряет гражданскую инициативу и активность по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. Важной формой такого поощрения является наградная система Российской Федерации. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 7 сентября 2010 г. N 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», «Статутами орденов Российской Федерации, положениями о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описаниями названных

---

<sup>1</sup> Ильченко В.А. На страже России: особенности формирования общественного мнения о деятельности полиции в современных условиях // Административное право и процесс. 2018. N 4. С. 75 - 79.

государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации»\* орденом Мужества награждаются граждане, проявившие самоотверженность, мужество и отвагу при охране общественного порядка, в борьбе с преступностью, при спасении людей во время стихийных бедствий, пожаров, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств, а также за смелые и решительные действия, совершенные при исполнении воинского, гражданского или служебного долга в условиях, сопряженных с риском для жизни, а медалью «За отличие в охране общественного порядка» награждаются сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащие внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, другие военнослужащие за смелость и отвагу, проявленные при охране общественного порядка и в борьбе с правонарушениями, за высокие показатели в служебной деятельности и другие заслуги в период прохождения службы, а также иные граждане за содействие органам внутренних дел Российской Федерации в их работе по охране общественного порядка».

Эффективность обеспечения общественной безопасности напрямую зависит от состояния правового регулирования в этой сфере. Сегодня вопросы общественной безопасности регламентированы множеством нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, а также программ и мероприятий.

Поэтому для консолидации всех усилий, приданию им системного, комплексного характера 6 марта 2013 года утверждена Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» до 2020 года. Как отмечено в Программе, несмотря на снижение уровня преступности в целом, наблюдается увеличение количества

преступлений, совершенных в общественных местах, краж, грабежей и разбоев, фактов причинения тяжкого вреда здоровью<sup>1</sup>.

За последние годы была серьезно скорректирована уголовная ответственность в сторону ужесточения за преступления против общественной безопасности. Внесенные изменения также положительно сказались на борьбе с терроризмом и повлияли на снижение террористической опасности.

Часто терроризму предшествует экстремизм, представляющий реальную угрозу общественной безопасности. За семь лет уровень 1 Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» утверждена распоряжением Правительства РФ от 6 марта 2013 г № 313-р. 3 экстремистских проявлений вырос в шесть раз: со 130 преступлений в 2004 году до 694 в 2012 году. Кроме того, анализ правоприменительной практики по противодействию экстремизму требует дальнейшего совершенствования законодательства в этой сфере.

Так, большинство законодательных актов Российской Федерации, регулирующих вопросы противодействия экстремизму, не учитывают специфику распространения сведений экстремистского характера в глобальной сети Интернет. Непризнание его средством массовой информации является причиной отсутствия правоприменительной практики по фактам экстремизма, осуществляемым через сеть.

Необходимо отметить, что качество обеспечения общественной безопасности напрямую зависит от деятельности всех субъектов этого сложного процесса.

---

<sup>1</sup>Киричек Е. В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12

Гражданское общество, обладая определенной степенью независимости от государства, формирует структуры, отражающие повседневные потребности и интересы граждан. Очевидно, что многие элементы гражданского общества как раз функционируют в области правозащиты, будто защита политических, экономических, экологических или других видов прав и свобод граждан.

Одним из важных системных элементов гражданского общества представляется добровольческая деятельность граждан, которая отражает многие качественные характеристики, определяющие уровень развития гражданского общества. В российском законодательстве для обозначения людей общественного служения используется термин «доброволец», в современном законодательстве зарубежных стран применяется термин «волонтер». Слово «волонтер» произошло от французского *volontaire*, которое в свою очередь произошло от латинского *voluntarius* и в дословном переводе означает «доброволец, желающий»<sup>1</sup>.

Основным из действующих законов Российской Федерации, который содержит правовую норму, касающуюся добровольцев, является Федеральный закон от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (далее в тексте – Закон № 135-ФЗ). В ст. 2 этого закона под благотворительной деятельностью предлагается понимать «добровольную деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки». В ст. 5 есть понятие «добровольцы»: физические лица, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного выполнения работ, оказания услуг (добровольческой деятельности).

---

<sup>1</sup> Кардашова И.Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. N 11. С. 21 - 25.

Сегодня добровольчество представляет собой инициативную деятельность граждан по оказанию взаимопомощи и социальному служению. Очевидно, участие добровольцев в судьбе отдельных граждан (спасение на водах, уход за престарелыми и больными, забота о детях сиротах) обеспечивает собственно реализацию прав указанных граждан и, как следствие, состояние защищенности их прав (на жизнь, здоровье, участие в общественной жизни, на образование и воспитание...). Более того, в случаях добровольчества по тушению пожаров, восстановлению поврежденных лесов обеспечивается состояние защиты всех граждан и общества в целом. Тем не менее, добровольческая деятельность нуждается в необходимой степени организованности<sup>1</sup>.

В процессе ее достижения решаются две базовые задачи: происходит обучение построению совместной деятельности для решения проблемы и формируется институциональная структура добровольчества, способная обеспечить координацию, представительство и взаимодействие с властью. При этом институциональная структура добровольчества воплощает собой институциональную структуру гражданского общества. И по сути – обеспечивает функционирование гражданского общества, выступая самостоятельной и самоорганизуемой деятельностью членов общества. На законодательном уровне урегулированы вопросы организации подобных элементов. Ярким примером, безусловно, является деятельность Общественной палаты Российской Федерации. Однако, помимо этого, предусмотрена деятельность ряда других институциональных элементов.

На основании ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» и в соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г.

---

<sup>1</sup>Киричек Е. В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12

№ 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» и Указа от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» при МВД России и территориальных органах МВД России образованы общественные советы.

Названными нормативными правовыми актами установлено, что общественные советы образуются в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, и решения наиболее важных вопросов деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе полиции. Общественные советы, активно создаваемые в последние годы, предполагают также добровольческую деятельность их участников. Собственно, также обеспечивают наблюдение за состоянием правовой защищенности и реагируют на факты нарушения прав.<sup>1</sup>

Таким образом, правозащитная деятельность выступает неотъемлемым элементом и качественной характеристикой самоорганизации современного гражданского общества. Добровольческая деятельность граждан в охране правопорядка влияет на состояние правовой защищенности личности, отчасти обеспечивает таковую. Другими словами, она имеет правозащитный характер. Соответственно, адекватное правовое регулирование добровольчества позволит полноценно включить ее в правозащитную систему общества.

---

<sup>1</sup> Борбат А.В. Проблемы формирования системы профилактики правонарушений и обеспечения правопорядка в муниципальных образованиях с учетом особенностей образа жизни населения // Российский следователь. 2016. N 18. С. 33 - 37.

## 1.2. Возможности общественных объединений как формы участия граждан в охране правопорядка

Индивидуальное участие граждан в охране общественного порядка может осуществляться в виде работы в качестве внештатного сотрудника полиции, а также может заключаться в информировании правоохранительных органов о правонарушениях и об угрозах общественному порядку и в иных формах.

Коллективной формой участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности могут быть общественные советы. Согласно Федеральному закону «О полиции» при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах образуются «общественные советы, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем<sup>1</sup>:

1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;

---

<sup>1</sup> Копылов Д.Г. Некоммерческие организации и органы публичной власти // Закон. 2016. N 11. С. 153 - 172.

- 3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;
- 4) обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;
- 5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции».

В юридической литературе в качестве общественной правоохранительной деятельности рассматривают деятельность правоохранительной направленности негосударственных и общественных организаций, добровольных формирований граждан и отдельных лиц, связанную с выполнением гражданского долга и реализацией конституционных прав. Общественные объединения являются важным звеном правозащитного механизма<sup>1</sup>. В апреле 2014 года вступили в силу федеральные законы № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»<sup>2</sup> и № 70-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка»<sup>3</sup>, направленные на устранение пробелов в законодательстве. До принятия вышеуказанных нормативных актов вопросы, связанные с регламентированием деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, находились в ведении муниципальных органов власти. В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 44-ФЗ<sup>4</sup> порядок формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В основе концепции вышеуказанного нормативного акта

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 21.07.2014 № 599 (г. Москва). URL: <http://www.rg.ru/2014/04/04>

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.04.2016 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». URL: <http://www.rg.ru / 2014/04/04/poryadok-dok.htm>

<sup>3</sup> Федеральный закон от 02.04.2015 № 70-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка». URL: <http://www.rg.ru/2014/04/04/ akti-dok.html>

<sup>4</sup> Федеральный закон от 04.04.2016 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». URL: <http://www.rg.ru / 2014/04/04/poryadok-dok.htm>

лежит участие граждан в охране общественного порядка, а не создание новой правоохранительной структуры.

Осознание гражданами необходимости оказания содействия правоохранительным органам в противодействии преступности выразилось в их активном участии в деятельности общественных организаций правоохранительной направленности в различных регионах России.

В современных условиях расширяющейся практики участия граждан в охране правопорядка и обеспечения общественной безопасности изменился и подход к содержанию и субъектам правоохранительной деятельности. Как отмечают Ю.И.Церникель и А.Г. Сухова, основными задачами общественных объединений правоохранительной направленности являются обеспечение личной и общественной безопасности, участие в охране общественного порядка, содействие правоохранительным органам в их законной деятельности<sup>1</sup>.

Вполне естественно, что общественная правоохранительная деятельность, осуществляемая как общественными формированиями и объединениями граждан, так и отдельными лицами, должна быть законодательно определена и урегулирована, что означает передачу государством институтам гражданского общества и общественности части функций по охране правопорядка. Совместная деятельность общественных объединений правоохранительной направленности с правоохранительными органами, как правило, позволяет достичь положительных результатов.

В то же время многообразие общественных объединений, как справедливо, отмечает Е.В. Киричек, требует особого подхода к организации взаимодействия с правоохранительными органами (в том числе полицией). Это связано, в первую очередь, с тем, что данные объединения неодинаковы по своему составу, направлениям деятельности, целям, финансовому

---

<sup>1</sup> Сухова А. Г., Церникель Ю. И. Взаимодействие органов внутренних дел и добровольных общественных формирований по охране общественного порядка // Вестник Барнаульского юридического института. 2011. № 1 С. 20

положению<sup>1</sup>. Вопросы взаимодействия правоохранительных органов с общественностью нашли свое отражение в целом ряде нормативных правовых документов как федерального, так и регионального уровня<sup>2</sup>.

Однако непосредственное участие граждан и общественных формирований в охране правопорядка регулируется преимущественно региональным законодательством, эффективность использования которого определяется его близостью к реальной жизни и возможностью финансирования предусматриваемых мероприятий за счет средств местных бюджетов, а также поиском оптимальных форм привлечения всех государственных и общественных институтов и бизнес-сообществ к профилактике правонарушений.

Среди разнообразных форм коллективного участия граждан в охране общественного порядка, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, наибольшее распространение получили добровольные народные дружины, положительно зарекомендовавшие себя еще в советское время, и на современном отрезке развития нашего государства, переживающие этап возрождения и восстановления. Существуют и иные организационные формы участия населения в охране общественного порядка. В научной литературе было предпринято несколько попыток классификации общественных объединений правоохранительной направленности по различным критериям<sup>3</sup>, например, функциональному, при котором формы взаимодействия населения с правоохранительными органами зависят от того, осуществлению какой именно функции правоохранительной

---

<sup>1</sup>Киричек Е. В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12 С. 72

<sup>2</sup> Приказ ГУ МВД России по Ставропольскому краю от 26.09.2014 № 874 «Методические рекомендации по созданию и регистрации общественных объединений правоохранительной направленности». URL: <https://26.mvd.ru/folder/3476214>.

<sup>3</sup> Сухова А.Г., Церникель Ю.И. Взаимодействие органов внутренних дел и добровольных общественных формирований по охране общественного порядка // Вестник Барнаульского юридического института. 2011. № 1 С. 20

деятельности они способствуют (правоохранной, следственной и так далее). В то же время целый ряд общественных объединений имеет выраженную правоохранительную направленность.

Их можно назвать специализированными народными дружинами, поскольку их деятельность, как правило, ориентирована на охрану общественного порядка в определенной сфере. Это может быть охрана порядка на транспорте, профилактика правонарушений среди несовершеннолетних, борьба с распространением наркотиков и так далее. Общие принципы, методы и формы организации их деятельности такие же, как и у народных дружин, и отличаются они только спецификой деятельности этих общественных объединений.

Особое внимание в законе уделено порядку деятельности народных дружин.

Народная дружина – основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Народные дружины могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр. Порядок формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности утвержден приказом МВД России от 21.07.2014 № 599, в соответствии с которым региональный реестр ведется территориальными органами МВД России на региональном уровне и

формируется на основе информации, предоставляемой территориальными органами МВД России на районном уровне. Решение о внесении народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр принимается должностным лицом территориального органа МВД России на региональном уровне, уполномоченным приказом руководителя (начальника) территориального органа МВД России на региональном уровне, в течение месяца с момента регистрации заявления в книге учета<sup>1</sup>.

Народной дружине или общественному объединению правоохранительной направленности в течение 14 дней после внесения в региональный реестр выдается свидетельство.

Народные дружины решают стоящие перед ними задачи во взаимодействии с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами.

Основными направлениями деятельности народных дружин являются:

- 1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;
- 2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины;
- 3) участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;
- 4) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Порядок создания, реорганизации и (или) ликвидации народных дружин определяется Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об

---

<sup>1</sup> Горнев Р.В., Белоусов Е.И. Формы взаимодействия общественных объединений и органов местного самоуправления: понятие и виды // Современное право. 2017. № 2. С. 36 - 40.

общественных объединениях» с учетом положений настоящего Федерального закона.

В народные дружины принимаются на добровольной основе граждане Российской Федерации, достигшие возраста восемнадцати лет, способные по своим деловым и личным качествам исполнять обязанности народных дружинников.

В народные дружины не могут быть приняты граждане:

- 1) имеющие неснятую или непогашенную судимость;
- 2) в отношении которых осуществляется уголовное преследование;
- 3) ранее осужденные за умышленные преступления;
- 4) включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;
- 5) в отношении которых вступившим в законную силу решением суда установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;
- 6) страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом;
- 7) признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу;
- 8) подвергнутые неоднократно в течение года, предшествовавшего дню принятия в народную дружину, в судебном порядке административному наказанию за совершенные административные правонарушения;
- 9) имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

Народные дружинники проходят подготовку по основным направлениям деятельности народных дружин, к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, по оказанию первой помощи в порядке, утвержденном федеральным органом исполнительной власти в сфере

внутренних дел. Порядок утвержден приказом МВД России от 18.08.2014 № 696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи»

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе удостоверение народного дружинника, а также носить форменную одежду и (или) использовать отличительную символику народного дружинника. Образец и порядок выдачи удостоверения, образцы форменной одежды и (или) отличительной символики народного дружинника устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка имеют право:

1) требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;

2) принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;

3) оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка;

4) применять физическую силу в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Федеральным законом

5) осуществлять иные права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

Народные дружинники вправе отказаться от исполнения возложенных на них обязанностей в случае, если имеются достаточные основания полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка обязаны:

1) знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;

2) при объявлении сбора народной дружины прибывать к месту сбора в установленном порядке;

3) соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;

4) принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений;

5) выполнять требования уполномоченных сотрудников органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов, не противоречащие законодательству Российской Федерации;

6) оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков;

7) иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение установленного образца.

Народные дружинники могут привлекаться к участию в охране общественного порядка в их рабочее или учебное время с согласия руководителя организации по месту их работы или учебы.

Материально-техническое обеспечение деятельности народных дружин осуществляется за счет добровольных пожертвований, а также иных средств, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления могут выделять средства на финансирование материально-технического обеспечения деятельности народных дружин, предоставлять народным дружинам помещения, технические и иные материальные средства, необходимые для осуществления их деятельности<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Трунцевский Ю.В., Яхимович А.В., Панова Е.А. О добровольном объединении граждан по охране общественного порядка в сельских поселениях // Российский следователь. 2015. N 22. С. 42 - 45.

Таким образом, охрана общественного порядка, соблюдение законности и укрепление правопорядка в стране немыслимы без участия в этом деле граждан. Опора на поддержку граждан и общественных объединений - одно из неперемных условий эффективной деятельности правоохранительных органов по предупреждению и пресечению правонарушений, устранению порождающих их причин. Важнейшим условием эффективности работы по охране правопорядка, предупреждению и пресечению правонарушений является организация взаимодействия органов внутренних дел и общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка. Взаимодействие предполагает согласование целей и объединение усилий органов внутренних дел и общественных формирований для совместного решения задач в сфере общественного порядка. Необходимость взаимодействия обусловлена множественностью организационных форм участия граждан в охране общественного порядка, а также известной обособленностью общественных формирований. Поскольку на органы внутренних дел государство возложило функции по непосредственному обеспечению охраны общественного порядка в стране, то им принадлежит ведущая роль в организации взаимодействия с общественностью, участвующей в охране общественного порядка. Взаимодействие органов внутренних дел с общественными формированиями осуществляется на основе общих принципов государственного управления. Эти принципы и формы взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями по охране общественного порядка закреплены в нормативных актах, регулирующих деятельность органов внутренних дел и общественных формирований, а также в иных актах.

## ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

### 2.1. Формирование правового статуса общественных формирований правоохранительной направленности

Свою деятельность общественные правоохранительные органы осуществляют в тесном взаимодействии с государственными службами. К числу тех структур, которые относятся законом к таковым, в первую очередь, принадлежат полиция и прокуратура. Данные структуры обязаны следить за соблюдением законности в отведенном регионе, а также предотвращать преступность всеми законными методами.

Так, правоохранительные органы, органы правопорядка закона — обособленная группа государственных органов, осуществляющая деятельность по защите прав и свобод человека, охране правопорядка и законности в обществе и государстве.

Кроме полиции и прокуратуры, к группе государственных органов относят службы внутренней и внешней разведки, а также таможенные органы. Кроме этого, нормативными актами определяются федеральные и региональные комиссии, комитеты, деятельность которых финансируется за счет государства, а также уголовно-исполнительные учреждения.

Государственные и негосударственные правоохранительные органы выполняют идентичные функции. Вся деятельность, которую проводят их представители, направлена на достижение единой цели — обеспечение правопорядка в стране.

Список функционирующих в РФ общественных объединений правоохранительных органов относительно небольшой. Все права и обязанности представителей упомянутых ниже структур прописаны в

законодательных актах, которые полностью регламентируют их деятельность<sup>1</sup>.

Детективные и охранные агентства – эта группа негосударственных правоохранительных органов РФ имеет особое значение в юридической практике. Вся особенность их работы состоит в том, что представители указанных структур ведут охранную деятельность на частной основе, по специальным договорам. В современной практике встречаются несколько видов организаций рассматриваемого типа.

Наиболее часто среди них встречаются объединения частных детективных предприятий и ассоциации охранных организаций. Кроме этого, представители данной системы правоохранительных органов зачастую функционируют в виде обособленных организаций. Отдельное внимание в данной группе следует уделить образовательным учреждениям, которые занимаются профессиональной подготовкой специалистов для данной структуры. Все они функционируют на частной основе.

Для осуществления профессиональной деятельности в сфере охраны или частного сыска специалист обязательно должен иметь лицензию. Законодатель отмечает, что такие лицензии не могут быть выданы лицам, которые страдают психическими заболеваниями, а также различными зависимостями. Данная лицензия выдается на пять лет. За месяц до истечения назначенного срока сыщик или охранник, при желании продолжать заниматься прежней деятельностью, обязан подать ходатайство об ее продлении.

Для того, чтобы лицо, имеющее лицензию на ведение охранной деятельности, могло выполнять свои обязанности, оно должно заключить временный контракт с предприятием или организацией. В случае с частными

---

<sup>1</sup>Киричек Е. В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12

детективами это могут быть отдельные лица. Что касается обязанностей, то частные охранники должны обеспечивать сохранность имущества, материальных ценностей на предприятии, с которым они заключили контракт. Также в число их обязанностей входит и поддержание надлежащего порядка по месту осуществления своей деятельности.

В некоторых случаях на представителей данной группы негосударственных правоохранительных органов, выполняющих правоохранительную деятельность в отношении частных лиц, возлагается обязанность оберегать жизнь и здоровье конкретных личностей. На лиц, которые являются представителями рассматриваемой группы негосударственных органов, не распространяются многие привилегии, которыми могут пользоваться государственные служащие. В частности, они не имеют права производить допросы или личные досмотры, требовать у третьих лиц какие-либо объяснения в отношении конкретной ситуации, досматривать транспортные средства, проникать в жилые или частные помещения и т. п. Кроме всего этого, частные охранники и детективы не имеют права совмещать свою деятельность с государственной службой - работа, на которую дает им право полученная лицензия и заключенный с клиентом договор, должна быть основной.

Следует отметить, что в систему негосударственных правоохранительных органов входят и судебно-экспертные учреждения, которые функционируют на частной основе. Практика показывает, что их деятельность является очень важной для ведения правозащитной и правоприменительной деятельности, так как она зачастую позволяет установить истинный ход событий, которые являются предметом рассмотрения в судебном разбирательстве.

Функции негосударственного правоохранительного органа данного вида, в основном, сводятся к проведению различных исследований в различных областях. По результатам проведенной работы специалист обязан составить акт, в котором будет отражен весь ход операций, а также

полученный результат. На деле данное заключение является источником доказательств, который имеет весомое значение при рассмотрении дела любого характера. Не секрет, что судебно-экспертные учреждения могут существовать как государственные и негосударственные правоохранительные органы<sup>1</sup>.

Следует отметить, что те организации специалистов, которые ведут свою деятельность на частной основе, пользуются гораздо большим спросом, нежели те, что работают под началом государства.

Прежде всего, он состоит в более высокой квалификации специалистов, работающих в учреждениях, созданных на частной основе. Данные лица, как правило, имеют узкую специализацию и являются наиболее компетентными в ряде вопросов. Что касается рассматриваемых материалов, то, как правило, специалисты частных экспертных организаций занимаются исследованием материалов по арбитражным и гражданским делам. Для осуществления экспертной деятельности лицо обязано иметь лицензию, которая позволяет ему заниматься соответствующей работой, а также образование и опыт в определенной сфере.

Рассматривая вопрос, связанный с тем, какие существуют негосударственные правоохранительные органы, ведущие активную защитную и охранную деятельность, следует обязательно упомянуть о народных дружинах. Данные структуры действуют исключительно на правах членства, на добровольных основаниях. Представители данной структуры принимают активное участие в обеспечении охраны общественного порядка, как во время проведения городских мероприятий, так и в обычные дни.

Данная структура самым активным образом взаимодействует с представителями других силовых структур, которые относятся к категории государственных, в частности, с полицией и прокуратурой. Кроме этого,

---

<sup>1</sup> Кузнецов В.И., Никитина Е.Е. Модели правового регулирования взаимодействия государства и некоммерческих организаций в сфере обороны и безопасности в Российской Федерации // Журнал российского права. 2020. N 4. С. 88 - 104.

группы, созданные в виде народных дружин, постоянно поддерживают тесную связь с органами местного самоуправления, а также с иными представительствами государственной власти.

Какие функции могут выполнять рассматриваемые лица? В первую очередь, к их числу относятся действия по поиску лиц, которые пропали без вести, а также по обеспечению общественного порядка. В некоторых ситуациях группы дружинников устанавливаются для охраны муниципальных учреждений.

Следует отметить то, что любая деятельность, которая ведется дружинниками или внештатными сотрудниками органов внутренних дел, должна проводиться исключительно под руководством сотрудников полиции, но не всегда при их присутствии. Законодательством запрещено использовать лиц, которые являются членами дружинных организаций, для обеспечения правопорядка в тех ситуациях, которые являются заведомо опасными, а также тогда, когда необходимо использование оружия или мер государственного принуждения - данные представители такими правами не обладают. Применение физической силы ими возможно исключительно в том случае, когда в отношении дружинника или окружающих лиц возникает внезапная опасность жизни или здоровья.

В правительстве Челябинской области в марте 2020 года состоялась Областная конференция общественных объединений правоохранительной направленности и добровольных народных дружин.

На мероприятии участники обсудили результаты участия дружинников в охране общественного порядка, вопросы организации деятельности по профилактике правонарушений в регионе, а также взаимодействия народных дружин с органами власти.

В конференции приняли участие руководители правоохранительных и исполнительных органов власти, главы муниципальных образований, начальники территориальных ОВД, представители общественных объединений правоохранительной направленности, а также члены

межведомственной комиссии по профилактике правонарушений Челябинской области.

С приветственными словами выступили заместитель губернатора Челябинской области Олег Климов и заместитель начальника полиции ГУ МВД России по Челябинской области Вячеслав Ботов. В своих выступлениях они поблагодарили собравшихся за вклад в охрану общественного порядка и обеспечение безопасности, а также за активную жизненную позицию и готовность оказывать помощь полиции при проведении массовых мероприятий.

«В апреле исполняется шесть лет со вступления в действие федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка». Этот законодательный акт фактически ознаменовал возрождение добровольных народных дружин. Сегодня дружинники несут вахту по охране порядка во всех муниципальных образованиях региона, помогая сотрудникам полиции. Органами местного самоуправления Челябинской области, в свою очередь, используется широкий спектр возможностей для создания заинтересованности граждан для участия их в охране общественного порядка», – отметил Олег Климов.

В Челябинской области действуют 89 добровольных народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности общей численностью 1420 человек. По итогам 2019 года с участием дружинников было пресечено 7 045 административных правонарушений, раскрыто 139 преступлений, оказано содействие по охране общественного порядка в 1873 массовых и 1003 оперативно-профилактических мероприятиях, осуществлено 3692 патрулирования совместно с сотрудниками правоохранительных органов. Наиболее активно дружинники проявляют себя в Магнитогорске и Сатке.

«Органам полиции принципиально содействие, которое может оказать наше население, это бесценный потенциал своевременного сообщения о случившемся правонарушении, а также общая помощь полиции. Мы считаем,

что общественные объединения правоохранительной направленности – это в первую очередь люди, имеющие активную жизненную позицию, твердые моральные принципы, равнодушные и понимающие, что изменить качество и уровень жизни можно только совместными усилиями каждого из нас», – подчеркнул Вячеслав Ботов.

На конференции озвучили итоги проведения конкурса на звание «Лучшая народная дружина или общественное объединение правоохранительной направленности». Дипломы и благодарности получили командиры наиболее активных добровольных объединений Варненского, Агаповского, Кунашакского районов, Миасса, Магнитогорска, Снежинска, Сатки, Копейска и Чебаркуля<sup>1</sup>.

Таким образом, государственные и негосударственные органы в Российской Федерации должны основываться на конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека, и гражданина. Данный вопрос я считаю, рассмотрен в полном объеме, в достаточной логической последовательности и юридически грамотно.

## 2.2. Правовое регулирование административно-правового статуса общественных формирований правоохранительной направленности в сфере охраны общественного порядка в субъектах Российской Федерации

Согласно Федеральному закону РФ от 02 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», а так же приказам МВД России от 21 июля 2014 года № 597 « Вопросы взаимодействия ОВД и народных дружин», № 599 «О Порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности», общественные объединения

---

<sup>1</sup> На Южном Урале обсудили результаты участия народных дружин в охране общественного порядка. URL: <https://pravmin74.ru/novosti/na-yuzhnom-urale-obsudili-rezultaty-uchastiya-narodnyh-druzhin-v-ohrane-obshchestvennogo>

правоохранительной направленности создаются по инициативе граждан РФ по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования и территориального органа МВД России на районном уровне.

Общественное объединение правоохранительной направленности – не имеющее членства общественное объединение, основными направлениями деятельности которого является:

1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;

2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений;

3) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах. Не могут быть учредителями или участниками общественного объединения правоохранительной направленности граждане:

1) имеющие неснятую или непогашенную судимость;

2) в отношении которых осуществляется уголовное преследование;

3) ранее осужденные за умышленные преступления;

4) включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

Этап 1. Организационное собрание Согласно статьи 11 Федерального закона и статьи 18 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» общественные объединения правоохранительной направленности создаются гражданами на общем собрании по инициативе их учредителей, которых должно быть не менее трех

физических лиц. В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица - общественные объединения.

На организационном собрании общественного объединения правоохранительной направленности избирается руководитель общественного объединения правоохранительной направленности. Ход общего собрания и его результаты оформляются протоколом<sup>1</sup>.

Этап 2. Принятие Устава на общем собрании, как правило - организационном, принимается устав общественного объединения правоохранительной направленности, который должен содержать сведения:

1) о названии, целях общественного объединения, его организационно-правовой форме;

2) о структуре, компетенции и порядке формирования руководящих органов общественного объединения, сроке их полномочий, месте нахождения постоянно действующего руководящего органа; территории, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность;

3) об источниках формирования денежных средств и имущества.

4) о порядке внесения изменений и дополнений в устав общественного объединения;

5) о порядке реорганизации и (или) ликвидации общественного объединения.

Устав общественного объединения правоохранительной направленности может содержать описание символики данного объединения. С момента проведения организационного собрания и принятия устава общественное объединение правоохранительной направленности считается созданным и может осуществлять свою уставную деятельность, за исключением участия в охране общественного порядка, что разрешено Федеральным законом только после внесения сведений об общественном

---

<sup>1</sup> Синицын С.А. Публично-правовой и частноправовой статус некоммерческих организаций: границы правового регулирования (на примере общественных движений) // Гражданское право. 2019. N 6. С. 8 - 12.

объединении правоохранительной направленности в региональный реестр, который ведется ГУ МВД России по Ставропольскому краю.

Общественные объединения правоохранительной направленности могут осуществлять свою уставную деятельность как с регистрацией их в качестве юридического лица, так и без неё. Регистрация общественного объединения правоохранительной направленности в качестве юридического лица может быть осуществлена в любой момент времени после его создания. Правоспособность общественного объединения правоохранительной направленности как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения в управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым.

Этап 3. Уведомление о начале деятельности. Федеральный закон предусматривает уведомительный характер деятельности общественного объединения правоохранительной направленности. Уведомление об этом руководителем общественного объединения правоохранительной направленности направляется в виде письма в администрацию органа МСУ, на территории которого оно создано и в территориальный ОМВД.

Установление границ территории, на которой создано общественное объединение правоохранительной направленности и согласование руководителя общественного объединения правоохранительной направленности Федеральным законом не предусмотрено.

Этап 4. Подача заявления о внесении сведений в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности. Заявление о внесении сведений в региональный реестр подается руководителем общественного объединения правоохранительной направленности в территориальный ОМВД.

Общественным объединением правоохранительной направленности в территориальный ОМВД подаются следующие документы:

- заявление о внесении общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр;

- устав общественного объединения правоохранительной направленности;
- уведомление в органы МСУ и территориальный ОМВД.
- протокол общего собрания граждан о создании общественного объединения правоохранительной направленности;
- автобиография руководителя общественного объединения правоохранительной направленности (в произвольной форме);
- заявления учредителей и участников общественного объединения правоохранительной направленности с приложением копии паспорта;
- сведения (справки) из наркологического и психоневрологического диспансера на учредителей (участников) общественного объединения правоохранительной направленности.

Методические рекомендации по организации работы по созданию и регистрации народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности<sup>1</sup>.

Методические рекомендации по организации работы по созданию и регистрации народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности определяют алгоритм действий в ходе организации работы по участию граждан в охране общественного порядка.

Методические рекомендации подготовлены на основе:

- Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»;
- Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»,
- Федерального закона от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»,

---

<sup>1</sup> Курячая М.М. Общественные объединения граждан в структуре гражданского общества современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. N 1. С. 17 - 21.

- Федерального закона от 7 февраля 2011 года №3-ФЗ «О полиции»;
- приказа МВД России от 21 июля 2014 года № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин»;
- Порядка формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, утвержденного приказом МВД России от 21 июля 2014 года № 599 «О Порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности»;
- Наставления об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, утвержденного приказом МВД России от 5 октября 2013 года № 825дсп «О совершенствовании организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах»<sup>1</sup>.

Многие проблемы, лежащие в основе сложной криминальной ситуации, не могут быть разрешены только традиционными полицейскими способами и методами. Ведь полиция «в нашем обществе всегда была и пока еще во многом остается инструментом, вступающим в действие после свершившегося противоправного деяния». Именно поэтому деятельность по противодействию преступности, осуществляемая только силами правоохранительных органов, без поддержки населения, малоэффективна. Требуется обязательное привлечение государственных структур, органов местного самоуправления, а также общественных институтов.

На органы местного самоуправления в соответствии с федеральным законодательством возложены задачи организации охраны общественного

---

<sup>1</sup> Матюшенков Д.М. Правовые и организационные проблемы добровольных народных дружин и дальнейшее развитие этого института в Российской Федерации // Современный юрист. 2017. N 4. С. 108 - 115.

порядка, профилактики правонарушений, оказания содействия полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей, организации мероприятий с детьми и молодежью, создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка, утверждение и контроль соблюдения правил благоустройства.

Федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» определил роль органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в создании условий для добровольного участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка.

Народные дружины создаются по инициативе граждан РФ, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования и территориального органа МВД России по Архангельской области.

Решение о внесении в региональный реестр народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности принимается в течение месяца с момента регистрации заявления в книге учета заявлений о внесении народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности.

Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования. При этом на одной территории, как правило, может быть создана только одна народная дружина.

Не допускается:

- привлечение народной дружины к охране общественного порядка на территории за пределами установленных ей границ;
- участие народных дружин в охране общественного порядка до внесения их в региональный реестр;

- создание народных дружин при политических партиях и религиозных объединениях, а также создание и деятельность политических партий и религиозных объединений внутри народных дружин.

Подача уведомления учредителем о создании народной дружины:

По инициативе гражданина (учредителя) в органы местного самоуправления соответствующего муниципального образования подается уведомление о создании народной дружины.

При создании народной дружины без образования юридического лица регистрация в УМВД России по Архангельской области не предусматривается.

В уведомлении указывается:

- учредитель народной дружины;
- предполагаемое количество членов народной дружины;
- кандидатура командира народной дружины;
- протокол собрания.

На уведомлении глава администрации накладывает визу о согласии создания народной дружины. Например, «Согласен с созданием народной дружины и кандидатурой командира».

Народная дружина – основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления<sup>1</sup>.

Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации в соответствии с федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», с

---

<sup>1</sup> Федотова Ю.Г. Государственный контроль, осуществляемый при привлечении граждан к участию в обеспечении обороны и безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. N 2. С. 41 - 45.

уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан<sup>1</sup>.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные статьей 18 «Обязанности народных дружинников» Федерального закона № 44-ФЗ.

Устав общественного объединения должен предусматривать:

- наименование, цели общественного объединения, его организационно-правовую форму;
- структуру общественного объединения, руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения, территорию, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность;
- условия и порядок приобретения и утраты членства в общественном объединении, права и обязанности членов данного объединения (только для объединения, предусматривающего членство);

---

<sup>1</sup> Федотова Ю.Г. Функции граждан по защите Отечества и обеспечению обороны и безопасности Российской Федерации // Lex russica. 2019. N 4. С. 85 - 103.

- компетенцию и порядок формирования руководящих органов общественного объединения, сроки их полномочий, место нахождения постоянно действующего руководящего органа;

- порядок внесения изменений и дополнений в устав общественного объединения;

- источники формирования денежных средств и иного имущества общественного объединения, права общественного объединения и его структурных подразделений по управлению имуществом;

- порядок реорганизации и (или) ликвидации общественного объединения.

Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет, и юридические лица – общественные объединения, если иное не установлено Федеральным законом № 44-ФЗ, а также законами об отдельных видах общественных объединений.

Не могут быть учредителями народных дружин граждане:

- имеющие неснятую или непогашенную судимость;

- в отношении которых осуществляется уголовное преследование;

- ранее осужденные за умышленные преступления

- включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»

- в отношении которых вступившим в законную силу решением суда установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

- страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом;

- признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу;

- подвергнутые неоднократно в течение года, предшествовавшего дню создания народной дружины, в судебном порядке административному наказанию за совершенные административные правонарушения;

- имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

Создание народных дружин при политических партиях, религиозных объединениях, а также создание и деятельность политических партий и религиозных объединений в народных дружинах запрещены.

Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения.

В случае государственной регистрации общественной организации ее постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом.

Народные дружины действуют в соответствии с федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, а также уставом народной дружины.

Основными направлениями деятельности народных дружин являются:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;

- участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины;

- участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;

- распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Народные дружины решают стоящие перед ними задачи во взаимодействии с органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федерации, органами местного самоуправления, органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами.

Народная дружина устанавливает название.

Срок рассмотрения уведомления главой местного самоуправления соответствующего муниципального образования не должен превышать 7 календарных дней.

Представительный орган муниципального образования устанавливает границу территории, на которой может быть создана дружина.

Подача заявления о создании народной дружины в территориальный орган МВД России в местности, где должно быть образовано объединение:

Учредитель подает в территориальный орган МВД России по Архангельской области пакет документов:

- заявление;
- устав;
- уведомление, согласованное с органами местного самоуправления;
- информация с указанием границ территории, на которой может быть создана дружина, согласованная с представительным органом;
- ходатайство о согласовании кандидатуры командира народной дружины;
- протокол заседания коллектива об избрании командира народной дружины;
- автобиография (в произвольной форме) кандидата на должность командира народной дружины;
- заявления членов народной дружины с приложением копии паспорта, фото (для удостоверения);
- сведения (справки) из наркологического и психоневрологического диспансера на всех членов дружины.

В случае вступления в дружину новых членов по ним проводится проверка территориальными органами МВД России по Архангельской области в рабочем порядке не более 30 дней.

Документы, полученные территориальным органом МВД России по Архангельской области, регистрируются в книге учета заявлений о внесении народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности (приложение № 2 к Порядку формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, утвержденного приказом МВД России от 21 июля 2014 года № 599).

Одновременно с этим, осуществляется проверка всех членов народной дружины (включая командира и учредителя) на наличие/отсутствие ограничений, по причине которых граждане не могут быть учредителями или членами народных дружин (осуществление уголовного преследования, наличие неснятой или непогашенной судимости и т.д.).

В случае установления сведений о том, что учредитель или командир народной дружины имеет судимость, или имеются другие основания, которые влекут отказ в регистрации народной дружины, материалы территориальным органом МВД России по Архангельской области возвращаются учредителю с обязательным информированием главы местного самоуправления.

Дружинникам, которые не могут быть приняты в народную дружину на основании ч. 2 ст. 14 Федеральным законом от 02 апреля 2014 года №44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», направляется аргументированный отказ.

Регистрация народной дружины в региональном реестре представляет собой следующий процесс:

В течение 3 рабочих дней заявление учредителя и Устав народной дружины направляются в УОООП УМВД России по Архангельской области для проверки содержащихся в них сведений и принятия решения о внесении в региональный реестр с приложением пояснительной записки о результатах проверки членов народной дружины.

В течение месяца с момента регистрации заявления в книге учета заявлений о внесении народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности начальник УОООП УМВД России по Архангельской области принимает решение о внесении народной дружины в региональный реестр и выдаче свидетельства о регистрации (в течение 14 дней после регистрации в реестре).

Образец удостоверения и порядок его выдачи командиру народной дружины и народным дружинникам утвержден законом Архангельской области «О поддержке граждан и их объединений, участвующих в охране общественного порядка на территории Архангельской области».

Заключение соглашения о сотрудничестве происходит следующим образом:

Порядок взаимодействия народных дружин с органами внутренних дел оформляется трехсторонним соглашением между руководителями местного самоуправления, территориального органа МВД России по Архангельской области и командиром народной дружины.

В территориальном органе МВД России по Архангельской области на каждую народную дружину заводится контрольно-наблюдательное дело, в котором хранится:

- Устав народной дружины;
- Соглашение;
- Ходатайство о согласовании кандидатуры командира народной дружины;
- Сведения о проверке членов народной дружины по учетам УМВД области (требования ИЦ, запросы, справки с диспансеров и т.п.);
- Списочный состав дружины (в т.ч. командира) с указанием адресов места жительства и номерами телефонов;
- Копия Свидетельства о регистрации;

- Планы работы народных дружин, согласованные с органами местного самоуправления и территориальным органом МВД России по Архангельской области;

- Графики привлечения народной дружины к охране общественного порядка;

- Ходатайства о поощрении дружинников и иные документы, касающиеся деятельности народной дружины.

Таким образом, исследование правового регулирования создания общественных объединений правоохранительной направленности на современном этапе, показывает, что этот процесс строго регулируется действующим законом об общественных объединениях, нарушение пунктов закона пресекается административной ответственностью.

### ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ СУБЪЕКТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

#### 3.1. Проблемы создания и развития общественных формирований правоохранительной направленности в России

В целях реализации Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»<sup>1</sup>, который вступает в законную силу 2 июля 2014 г., необходимо исполнить и претворить в жизнь<sup>2</sup> основные его положения, закрепляющие административно-правовой статус граждан и их объединений по участию в охране общественного порядка.

В настоящее время на федеральном уровне закреплены следующие формы участия граждан в охране общественного порядка:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;
- участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести;
- внештатное сотрудничество с полицией; участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» установлена административно-правовая форма организации народных дружин, которая представляет собой общественно-государственное объединение, создаваемое по инициативе граждан Российской Федерации с обязательным уведомлением органов местного самоуправления и территориального органа МВД России.

На мой взгляд, реализация положений рассматриваемого федерального закона представляет собой комплекс мер, направленных на установление правового соответствия нормативных правовых актов, регламентирующих участие граждан и их объединений в охране общественного порядка. Во-первых, необходимо привести в соответствие с Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного

порядка» иные федеральные законы, регламентирующие вопросы охраны общественного порядка и участия граждан и их объединений в управлении внутренними делами государства. Например, в ст. 12 Федерального закона № Э-ФЗ «О полиции» в качестве обязанности, стоящей перед полицией, предусмотреть осуществление контроля за исполнением основных направлений деятельности народных дружин.

Во-вторых, следует обеспечить соответствие законодательной продукции субъектов Российской Федерации и федерального закона № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Так, основными задачами народных дружин, в соответствии с принятыми в субъектах Российской Федерации нормативными правовыми актами, являются<sup>1</sup>:

содействие органам государственной власти, органам местного самоуправления и правоохранительным органам в их деятельности по обеспечению общественного порядка, предупреждению и пресечению правонарушений; участие в мероприятиях по обеспечению безопасности населения и охране общественного порядка при возникновении стихийных бедствий, катастроф, аварий, эпидемий, иных чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий; распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах. Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» исключил участие народных дружин в обеспечении общественной безопасности, а также сузил перечень субъектов, которым народные дружины оказывают содействие в охране общественного порядка, исключив из него органы местного самоуправления.

Также в законе не раскрываются задачи организации деятельности народных дружин, а лишь делается акцент на тот факт, что стоящие перед

---

<sup>1</sup> Щедрин Н.В. Пределы предупредительной деятельности // Lex russica. 2018. N 9. С. 39 - 53.

ними задачи решаются во взаимодействии с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами<sup>1</sup>; при этом разграничена их компетенция. Так, органы государственной власти оказывают поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, а органы местного самоуправления создают условия для деятельности народных дружин.

В качестве основных форм деятельности народной дружины законодательством субъектов Российской Федерации предусматривается: совместное патрулирование народных дружинников с сотрудниками органов внутренних дел на маршрутах в системе единой дислокации сил и средств в соответствии с утвержденными планами и графиками совместной работы; дежурство народных дружинников при дежурных частях территориальных органов МВД России на районном уровне и на стационарных постах дорожно-патрульной службы; дежурство народных дружинников для оказания содействия органам внутренних дел в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан при проведении массовых общественно-политических, спортивных и культурно-зрелищных мероприятий; участие в работе подразделений органов внутренних дел по делам несовершеннолетних и соответствующих комиссий органов местного самоуправления по выявлению семей и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; индивидуальная профилактическая работа с подростками, склонными к совершению противоправных действий;

участие народных дружинников в мероприятиях правоохранительных органов по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений;

---

<sup>1</sup>Ст. 12 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства Российской Федерации. 7 апреля 2014 г. № 14. ст. 1536.

использование средств массовой информации в целях пропаганды правовых знаний, профилактики правонарушений, формирования у населения уважительного отношения к закону. В свою очередь, вступающий в законную силу Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», устанавливает основные направления деятельности народных дружин, определяет содействие в охране общественного порядка и участие в предупреждении и пресечении правонарушений.

Что касается средств социальной защиты членов народных дружин, то их перечень должен быть реализован на усмотрение волеизъявления органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

До вступления в законную силу Федерального закона № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране правопорядка», законодательством субъектов Российской Федерации предусмотрены следующие виды материального стимулирования членов народных дружин:

ф) обязательное личное страхование жизни и здоровья гражданина, участвующего в охране общественного порядка, в связи с выполнением обязанностей по охране общественного порядка;

в случае гибели в связи с участием в обеспечении правопорядка семье пострадавшего и лицам, находящимся на его иждивении, за счет средств областного бюджета выплачивается единовременное пособие в размере 250 тыс. руб., с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц;

при причинении в связи с участием в обеспечении правопорядка тяжкого вреда здоровью, повлекшего стойкую утрату трудоспособности и (или) инвалидность, за счет средств областного бюджета пострадавшему выплачивается единовременное пособие в размере 100 тыс. руб., а также компенсируются понесенные им расходы на лечение, но не свыше 50 тыс. руб., с последующим взысканием этих сумм с виновных лиц;

при причинении в связи с участием в обеспечении правопорядка иного вреда здоровью, пострадавшему за счет средств областного бюджета

компенсируются понесенные им расходы на лечение, но не свыше 50 тыс. руб., с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц; компенсация организациям муниципального пассажирского транспорта затрат по предоставлению льгот в виде бесплатного проезда гражданам, участвующим в охране общественного порядка, в связи с выполнением обязанностей по охране общественного порядка; улучшение жилищных условий и содействие в поступлении в образовательные учреждения по юридической специальности для членов дружин и спецотрядов по охране общественного порядка, внеочередное обеспечение детей граждан, участвующих в охране общественного порядка детскими дошкольными учреждениями и выплаты ежемесячной денежной компенсации на приобретение продовольственных товаров<sup>8</sup>. Требуется реализовать такие положения Федерального закона № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», как: ведение регионального реестра территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту создания народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности; определение административно-правового статуса внештатных сотрудников полиции при участии в охране общественного порядка; осуществление контроля за реализацией основных направлений деятельности народных дружин федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, в нормативных правовых актах Министерства внутренних дел Российской Федерации. Таким образом, в целях реализации положений ст.ст. 7, 12, 13, 22 и 23 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» необходимо подготовить и принять в установленном порядке приказы МВД России, регламентирующие порядок формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, устанавливающие основания и формы взаимодействия органов внутренних дел (полиции) с общественными объединениями

правоохранительной направленности, народными дружинами в сфере охраны общественного порядка.

Реализация положений Федерального закона № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» предусматривает расширенное использование участия граждан и их объединений в охране общественного порядка как одного из важнейших условий эффективной правоохранительной деятельности. Принимаемые меры, направленные на поддержку развития институтов гражданского общества, создание доверительных, партнерских отношений с населением, поддержку гражданских инициатив в области охраны общественного порядка и возрождение общественных формирований правоохранительной направленности способствуют более эффективному участию органов внутренних дел (полиции) в реализации приоритетных государственных задач в области национальной безопасности страны<sup>1</sup>.

Нацеленность экономической и юридической систем России соответствовать мировым и европейским стандартам построения социального и правового государства требует высокой, научно обоснованной организации охраны общественного порядка в стране. Ставшие в последнее время популярными среди некоторых групп населения митинги и шествия, проводимые под лозунгами так называемого «проявления демократической воли», как правило, имеют под собой совершенно иную цель и сопровождаются массовыми нарушениями правопорядка. Совершенные не так давно групповые беспорядки в местах скопления людей (Манежная и Болотная площади г. Москвы) предполагают решительное предупреждение данных негативных явлений. Трагичный пример «мутации» мирного шествия осенью 2013 г. в Украине в неуправляемый хаос, сопровождающийся кровопролитием, жестокими и циничными преступлениями против легитимной власти и мирного населения - только подтверждает наш тезис.

---

<sup>1</sup> Позднов М.С. Проблемы определения системы правоохранительных органов Российской Федерации на современном этапе // СПС КонсультантПлюс. 2018.

В соответствии с конституционной моделью Российской Федерации в системе исполнительной власти действуют правоохранительные органы, к числу которых относится полиция. В сфере обеспечения общественной безопасности в числе прочих к основным направлениям ее деятельности относят: привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности.

Выделенному направлению деятельности отводится особое внимание в ракурсе реформирования государственной политики в области обеспечения охраны общественного порядка. Речь в данном случае идет о внедрении положительных инициатив, реализованных в ряде субъектов Российской Федерации и послуживших отправной точкой для других регионов. В числе одних их первых закон об участии граждан в охране общественного порядка в 2003 г. приняла Пензенская область<sup>1</sup>.

Практика совместной работы с общественными формированиями правоохранительной направленности показала, что добровольные народные дружины и другие гражданские объединения могут оказывать неоценимый вклад в обеспечение порядка и стабильности общества. Однако данным вопросом до недавнего времени на федеральном уровне в полном объеме не занимались.

Принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»<sup>2</sup> (далее - Закон), послужило началом правового закрепления оказания гражданами помощи, как органам внутренних дел (полиции), так и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.

---

<sup>1</sup> Закон Пензенской области от 20.02.2003 № 440-ЗПО «Об участии граждан Российской Федерации в охране общественного порядка на территории Пензенской области» (в ред. от 30.04.2009) // Ведомости Законодательного Собрания Пензенской области. 2003. № 7. С. 9.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.04.2016 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». // «Собрание законодательства РФ», 04.04.2016, № 12, ст. 41

Многолетнее плодотворное взаимодействие сотрудников полиции с добровольными объединениями граждан, наработки регионов по организации сотрудничества в данной сфере, позволило нормативному акту стать серьезным подспорьем в вопросах правового регулирования этой проблемной области<sup>1</sup>.

Вместе с тем, мониторинг правотворческого процесса, сопровождавший принятие Закона, анализ положений многочисленных его проектов и, как итог, изучение текста Закона в принятой редакции позволили выявить ряд отдельных проблем юридического характера, устранение которых могло бы повысить результативность осуществляемой работы.

Так, в Законе недостаточно четко прописан правовой статус добровольных гражданских объединений по поддержанию правопорядка, не закреплен социально-юридический механизм реализации народными дружинниками своих полномочий, не установлены социальные и правовые преимущества (социальные льготы, привилегии), гарантии неприкосновенности личности граждан, содействующих полиции.

Процесс обсуждения принятого документа, проходивший на многочисленных юридических площадках как ведомственного, правоохранительного, так и общественного профиля, положительно отразился на окончательной редакции. Нормативный документ дает ответы на многие из ранее не решенных вопросов и, безусловно, благоприятно скажется на сохранении положительного опыта добровольческой деятельности граждан. Так, в ходе обсуждения проекта Закона устранен ряд методологических и технико-юридических недостатков. К примеру, на наш взгляд, следует поддержать авторов Закона относительно целого ряда новелл, которые должны плодотворно сказаться не только на методике организации данной работы, но и впоследствии на ее результативности. Речь в данном случае идет о нормах,

---

<sup>1</sup> Евстифеев Д.М. Конституционный долг личности в законодательстве и судебной практике // Конституционное и муниципальное право. 2018. N 7. С. 30 - 34.

касающихся ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, необходимости организации работы народных дружин на основании согласованных с органом внутренних дел планов, укрепления социальной и правовой защищенности народных дружинников в части предоставления возможности органам государственной власти субъектов осуществлять личное страхование дружинников, устанавливать для них правовые преимущества (льготы, компенсации и др.).

Однако многочисленные редакционные поправки Закона, к сожалению, не могли, в конечном счете, не сказаться на качестве технико-юридической составляющей документа. Это привело к упущениям методологического характера, предъявляемым к процессу создания юридической нормы.

Очевидной юридической ошибкой выступает уже первая статья Закона под названием «Предмет регулирования настоящего Федерального закона». Прочитав название, читатель, будь то специалист в области юриспруденции или же гражданин, не имеющий специальных познаний в области правоповедения, в тексте самой статьи не найдет ни слова о предмете регулирования Закона. Вместо этого его внимание будет обращено на цель принятия Закона (ч. 1 ст. 1) и его краткую структуру (ч. 2 ст. 1). Мы не ставим под сомнение юридические познания авторов закона и для доказательства своего тезиса не собираемся приводить ряд крупных работ в области юридической техники<sup>1</sup>. Вместе с тем любой человек, усвоивший курс по общей теории государства и права, знает, что методологические категории «предмет» и «цель» есть не одно и то же.

От себя добавим, что предметом правового регулирования всегда выступают общественные отношения. Применительно к рассматриваемому Закону, видимо, предметом правового регулирования будут являться

---

<sup>1</sup>Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации. М., 1996; Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 2018; и др.

общественные отношения, возникающие в процессе участия граждан и их объединений в охране общественного порядка. К слову сказать, в обсуждаемом проекте Закона подобной юридической ошибки не было.

Другим, как нам представляется, недостатком также методологического свойства выступает отсутствие в тексте Закона официального толкования термина «общественный порядок», которое могло бы стать продолжением закрепленного в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации понятий «угроза общественной безопасности», «обеспечение общественной безопасности»<sup>1</sup>.

Хотелось бы высказать предложения по изменению сущностного и содержательного состава некоторых юридических норм Закона. Так, ст. 4 закрепляет основные принципы участия граждан и их объединений в охране общественного порядка. Нам представляется, необходимо дополнительно указать на то, что участие граждан и их объединений в охране общественного порядка осуществляется также в соответствии с принципами уважения прав человека и гуманизма. Указанное обстоятельство обусловлено тем, что ряд положений Закона требует от граждан, участвующих в охране общественного порядка, не совершать действий, имеющих целью унижение чести и достоинства человека и гражданина (п. 3 ч. 6 ст. 10; п. 4 ч. 1 ст. 17; п. 6 ч. 1 ст. 18; п. п. 6, 7 ст. 19 и др.), что и определяет содержательную часть указанных выше принципов.

Кроме того, согласно ст. 5 Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции» деятельность полиции в сфере обеспечения общественной безопасности основывается, помимо прочих начал, на соблюдении и уважении прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>. Видимо, деятельность добровольных объединений, действующих исключительно совместно с полицией, должна также строить

---

<sup>1</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации № ПР-2685 от 14 ноября 2013 г.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2013. № 27. Ст. 3477.

свою работу на данных положениях. Внесенная поправка устранит образовавшиеся противоречия норм Закона.

Первым (согласно предлагаемой Законом нумерации) принципом участия граждан в охране общественного порядка выступает добровольность. Ранее проект Закона содержал определения понятий «доброволец», «добровольческая деятельность», которые, хотя бы на познавательном уровне, давали читателю представление о том, какой смысл в понимание данного принципа вкладывает законодатель. Однако в опубликованном тексте Закона вышеуказанные определения понятий упразднены, но добровольность как принцип сохранена. С учетом этого ряд положений Закона в сравнении с проектом также утратил связь с термином «добровольность», законодатель лишил нас последней возможности при уяснении положений данного нормативного акта ориентироваться если не на «букву закона», то хотя бы на его «дух». Речь идет об исключении начала добровольности из положений об участии граждан в охране общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий по приглашению организаторов (ст. 8), в поиске лиц, пропавших без вести (ст. 9) и др.

Необходимо заметить, что Закон по своей сущности является актом только позитивного толка, который несколько изолирован от иных нормативных актов, регламентирующих данную сферу. Бесспорно, позитивизм составляет основу всей нормативной системы, однако существуют и другие источники права - правовой обычай, договор нормативного содержания, которые не нашли отражения в подготовленном законопроекте. Закон только бы выиграл, если бы он не был отделен от других источников права. Это касается в первую очередь взаимосвязи с международными нормами и с законами субъектов Российской Федерации. Так, пояснительная записка к проекту Закона содержала форму коллективного участия граждан в охране общественного порядка через создание пунктов по обеспечению

правопорядка и предупреждению преступлений, по образу существующих в Японии.

Вместе с тем, Закон не содержит каких-либо норм по данной форме. Целесообразно было бы проработать вопрос создания указанных пунктов в целях объединения усилий и координации работы по охране общественного порядка, осуществляемой органами внутренних дел и иными государственными органами, территориальными органами общественного самоуправления, организациями, общественными объединениями, а также гражданами в формах, предусмотренных федеральными законами. Граждане могли бы объединяться при общественном пункте охраны порядка для защиты своей жизни, достоинства и собственности, обеспечения безопасности жилища по месту жительства или нахождения их собственности. Тем более в некоторых субъектах Российской Федерации уже наработана данная практика.

Кроме обозначенных выше поправок, в свете принятия обсуждаемого Закона хотелось бы привлечь внимание юридического сообщества на необходимость совершенствования иного законодательства Российской Федерации, затрагивающего вопросы механизма реализации участия граждан в охране общественного порядка.

Так, внесение проекта Закона в Государственную Думу Российской Федерации было бы целесообразным с одновременным внесением поправок в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в части закрепления санкций за неповиновение законным требованиям народных дружинников и внештатных сотрудников полиции о прекращении противоправных действий и воспрепятствование их законной деятельности, а также в Уголовный кодекс Российской Федерации в части определения ответственности за посягательство на их жизнь, здоровье, честь и достоинство. С учетом того что этого не произошло, сложился определенный законодательный дисбаланс. С одной стороны, установлена декларативная норма о том, что народные дружинники находятся под защитой государства, а с другой - данная норма ничем не обеспечивается.

Для того, чтобы вышеуказанное положение было выполнимым, необходимо установить социально юридический механизм реализации гарантий охраны жизни и здоровья граждан, участвующих в охране общественного порядка, изложенных в ст. 25 Закона.

Обозначив основные пробелы в Законе, мы предлагаем решить первоочередные: во-первых, установить административную ответственности за невыполнение законных требований народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, изложив ст. 19.3 КоАП РФ и часть первую этой статьи в следующей редакции:

Статья 19.3 КоАП РФ «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, народного дружинника или внештатного сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы»:

1. неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, народного дружинника или внештатного сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей -

влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток»;

2. в части определения уголовной ответственности за применение насилия в отношении народного дружинника и внештатного сотрудника полиции предлагается изложить ст. 317 УК РФ:

«Статья 317. Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа или иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресечения нарушения общественного порядка

Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа или иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресечения нарушения общественного порядка, военнослужащего, а равно их близких в целях воспрепятствования законной деятельности указанных лиц по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности либо из мести за такую деятельность -

наказывается лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет, либо пожизненным лишением свободы, либо смертной казнью».

Кроме этого, предлагается ст. 318 УК РФ и часть первую этой статьи изложить в следующей редакции:

«Статья 318 УК РФ. Применение насилия в отношении представителя власти или иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресечения нарушения общественного порядка:

1. Применение насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо угроза применения насилия в отношении представителя власти или иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресечения нарушения общественного порядка, а также его близких в связи с исполнением им своих должностных обязанностей -

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет».

Внесение только этих дополнений позволит обеспечить правовую защищенность народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, а следовательно, улучшится качество и эффективность его реализации.

Комплексное восприятие законодателем критичных замечаний и предложений, устранение казусов и ошибок придаст Закону особую ценность, плодотворно скажется на его внедрении в социально-правовую практику на местах. В конечном счете, выстраивание модели партнерских отношений с гражданами, сохранение и преумножение положительного опыта деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, популяризация добровольчества, пропаганда и повышение престижа содействия граждан в охране общественного порядка послужат надежным базисом обеспечения общественной безопасности государства.

### 3.2. Пути повышения роли общественных формирований правоохранительной направленности в процессе обеспечения общественной безопасности в современных условиях

2 апреля 2014 года утвержден федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее федеральный закон №44-ФЗ), которым определены принципы и формы участия граждан в охране общественного порядка, порядок создания и деятельности народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, регламентированы вопросы правовой и социальной защиты граждан, участвующих в обеспечении правопорядка.

Содействие граждан следует рассматривать как осознанные действия граждан, ставящих перед собой цель оказания помощи органам внутренних дел. Основопологающим фактором такой инициативы граждан является активная гражданская позиция, чувство долга и патриотизма, желание улучшить состояние правопорядка в стране. Данные действия могут быть как единичными случаями проявления гражданской правовой ответственности, так и многократным сотрудничеством, но вместе с тем они должны быть осознанными и добровольными.

Содействие граждан полиции направлено на совместное с органами внутренних дел обеспечение правопорядка и способствует реализации государственной политики в области повышения правосознания и правовой культуры граждан в целом, а также постепенной ликвидации правового нигилизма. Бесспорно, одной из приоритетных целей государственной политики в области обеспечения правопорядка является развитие эффективной системы профилактики преступлений и правонарушений, что, в свою очередь, невозможно без ликвидации криминогенных факторов, влияющих на основные конституционные принципы. Обеспечение и поддержание правопорядка в стране возлагается в первую очередь на правоохранительные органы Российской Федерации, но также не стоит забывать о роли общественности в поддержании правопорядка.

Целесообразность исследования проблематики, связанной с организационно-правовыми основами участия граждан в охране общественного порядка, обосновывается тем, что общее положение по борьбе с преступностью в Российской Федерации находится на довольно неопределенном уровне. Так, например, согласно данным 2017 года, приведённым ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, на территории г. Санкт-Петербурга зарегистрировано 48 народных дружин, причём в 2017 году было зарегистрировано 2 народные дружины, на территории Ленинградской области зарегистрировано 65 народных дружин, из них 8 зарегистрировано в 2017 году.

Благодаря активизации работы народных дружин и внештатных сотрудников полиции на территории Российской Федерации складывается положительная динамика по уменьшению количества преступлений. Так согласно данным, приведённым Генеральной прокуратурой Российской Федерации за 2016 год, в январе-декабре 2016 г. на территории России зарегистрировано 2 160 063 преступления, что на 228 413 меньше, чем за аналогичный период прошлого года (-9,6%). Сокращение количества зарегистрированных преступлений наблюдается на территории всех

федеральных округов Российской Федерации, в том числе Северо-Западного (-12,8%), Уральского (-10,5%), Приволжского (-10,2%), Сибирского (-9,6%), Центрального (-9,2%), Дальневосточного (-8,8%), Южного (-8,1%), Северо-Кавказского (-2,7%) федеральных округов. Вместе с тем тенденция к росту числа зарегистрированных преступлений характерна для Республики Тыва (+29,3%), Сахалинской области (+8,7%), республик Северная Осетия-Алания (+4,6%), Дагестан (+4,5%), Саха (Якутия) (+4,5%), Ингушетия (+3,6%). Рост регистрируемых преступлений отмечен в 8 регионах страны, снижение - в 77. Число преступлений снизилось в г. Севастополе (-31,1%), Орловской области (-20,8%), Республике Коми (-20,4%), Калининградской области (-19,9%). Стоит отметить, что на 5,5% (с 530 407 до 501 090) уменьшилось число зарегистрированных преступлений, которые совершены на улицах, площадях, в парках, скверах. Их удельный вес в общем числе зарегистрированных преступлений составляет 23,2% (АППГ - 22,2%).

В Российской Федерации в последнее время проводится политика, направленная на вовлечение граждан в участие в охране общественного порядка и безопасности. В области обеспечения охраны общественного порядка и поддержания общественной безопасности в Российской Федерации созданы и функционируют различные виды правоохранительных органов, среди которых особое место отводится полиции.

Согласно действующему законодательству в обеспечении охраны общественного порядка и безопасности наряду с внештатными сотрудниками полиции участвуют также народные дружинники и иные общественные объединения.

Положения ст. 10 главы 2 Федерального закона «О полиции» позволяют полиции устанавливать взаимодействие с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами для решения задач, поставленных перед полицией. А также полиция обязана оказывать поддержку

развитию инициативы граждан. Участие граждан в охране ОП и ОБ может происходить в различных формах содействия или сотрудничества с полицией.

Основополагающими нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность внештатных сотрудников полиции, являются Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»<sup>4</sup>, а также приказ МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции».

Анализируя нормативные правовые акты, определяющие правовое положение внештатных сотрудников, следует говорить об особенностях предоставленных им прав и обязанностей. Законодатель наделяет внештатного сотрудника полиции правом требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных деяний, а также оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью. Но при этом в Федеральном законе «Об участии граждан в охране общественного порядка» законодатель не раскрывает, где внештатные сотрудники полиции будут проходить правовую подготовку, касающуюся выработки тактики действий общения с гражданами и прекращения ими противоправных деяний, а также приобретения необходимых навыков для оказания первой помощи гражданам.

Согласно приказу МВД России «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» ответственность за правовую подготовку внештатного сотрудника полиции возлагается на сотрудника полиции, за которым закреплен внештатный сотрудник полиции. Вместе с тем данным нормативным правовым актом не определены объем программы и время, за которое он должен быть изучен, а также что будет являться итогом подготовки данного внештатного сотрудника к участию в охране общественного порядка и какую ответственность будет нести сотрудник полиции, подготовивший ВСП, в случае совершения внештатным сотрудником полиции противоправных действий. На должную

подготовку сотрудником полиции внештатника к выполнению своих обязанностей будут оказывать влияние следующие обстоятельства: субъективный фактор подготовки, незнание самим сотрудником полиции правовых норм, незнание сотрудником полиции объема программы подготовки, который будет необходим для подготовки внештатника.

Учитывая вышеизложенное, считаем необходимым МВД России:

- создать специализированные курсы по подготовке внештатных сотрудников полиции и контролировать их деятельность;
- разработать типовую инструкцию специальных прав и обязанностей внештатника;
- разработать методические рекомендации по правовой подготовке и обучению внештатника;
- разработать методические рекомендации по обучению внештатника, оказанию первой помощи и приобретению им необходимых навыков.

Предлагаем в ФЗ № 44-ФЗ дополнить ст. 10 ч. 11 следующего содержания: «Внештатные сотрудники полиции проходят подготовку по основным направлениям деятельности внештатных сотрудников полиции, по оказанию первой помощи в порядке, утвержденном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел».

Внедрение данного положения в структуру подготовки внештатных сотрудников полиции позволит: во-первых, обеспечить правовое сознание у граждан, во-вторых, благодаря комплексному подходу в вопросах подготовки внештатного сотрудника полиции добиться высокого уровня правовой грамотности и культуры в целом. Развивая и поддерживая у внештатного сотрудника полиции правовую грамотность, можно с уверенностью утверждать, что данные граждане в своей деятельности будут стремиться к соблюдению законности, а также уважению чести и достоинства других граждан не только при осуществлении охраны ОП и ОБ, но и в повседневной жизни. Создав правовую основу и развивая её, можно говорить, что

Российская Федерация пойдет по пути становления правового государства и развития гражданского общества.

При дальнейшем анализе действующего законодательства, регламентирующего права и обязанности внештатного сотрудника полиции, можно обратить внимание на то, что согласно ФЗ № 44-ФЗ внештатный сотрудник полиции обладает правом оказывать содействие полиции во исполнение возложенных на полицию обязанностей в сфере охраны общественного порядка. Очевидно, что данное право, предоставленное внештатным сотрудникам, сформулировано в общем виде и не конкретизировано, какое именно содействие должен оказывать внештатному сотруднику полиции. Поэтому считаем необходимым дополнить Федеральный закон п. 4.1. ч. 5 ст. 10, а именно следующими положениями:

«а) в осуществлении проверки у граждан документов, удостоверяющих их личность, в случаях, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо имеется повод к возбуждению в отношении них дела об административном правонарушении;

б) участвовать в доставлении граждан, совершивших преступления или административные правонарушения, в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в служебные помещения территориальных органов или подразделения полиции, в помещения муниципального органа;

в) участвовать в процедуре изъятия вещей, являющихся орудиями или предметами совершения правонарушений или преступлений, или иных вещей, запрещенных или ограниченно запрещенных к ношению, осуществляемой в случаях и порядке, установленных федеральным законодательством».

При дальнейшем анализе ФЗ № 44-ФЗ можно обратить внимание на то, что административно-правовой статус народных дружинников предусматривает право применения физической силы в отличие от административно-правового статуса ВСП, что, в свою очередь, способствует

ухудшению обеспечения правопорядка внештатным сотрудником полиции, а также существенно ограничивает право ВСП на защиту себя или сотрудника полиции от преступных посягательств. Также отсутствие данного права не позволяет ВСП оказывать содействие сотруднику полиции во время преодоления противодействия, оказываемого последнему.

ФЗ № 44-ФЗ не оговорено право внештатного сотрудника полиции при охране общественного порядка носить форменное обмундирование, а также иметь другие отличительные знаки. Поэтому считаем, с целью идентификации внештатного сотрудника полиции гражданами и осознания того, что перед ними находится внештатный сотрудник полиции, возможным при осуществлении охраны общественного правопорядка внештатного сотрудника полиции носить форменную одежду или иные отличительные знаки. В связи с чем предлагаем дополнить ФЗ № 44-ФЗ: «Внештатные сотрудники полиции при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение, а также носить форменную одежду и (или) использовать отличительную символику внештатного сотрудника полиции. Образец и порядок выдачи удостоверения, образцы форменной одежды и (или) отличительной символики внештатного сотрудника полиции устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел».

Подводя итог рассмотренным вопросам, связанным с деятельностью внештатных сотрудников полиции, хочется подчеркнуть, что усовершенствование законодательной основы, регулирующей деятельность ВСП, позволит урегулировать механизмы привлечения граждан к охране ОП и ОБ, снизить общее количество преступлений и правонарушений, совершаемых в общественных местах, благодаря чему будет создан крепкий фундамент взаимодействия полиции и внештатного сотрудника полиции по вопросам обеспечения охраны общественного порядка, а также внештатный

сотрудник полиции сможет всецело и правильно использовать свой потенциал по вопросам обеспечения правопорядка.

Важнейшим условием эффективности деятельности полиции является содействие граждан в охране общественного порядка, их активность участия в оказании помощи правоохранительным органам.

УМВД России по особое внимание уделяется совместной работе с народными дружинами и общественными объединениями правоохранительной направленности. Различные формы участия граждан, прежде всего с территориальными подразделениями полиции уже подтвердили свою эффективность и востребованность<sup>1</sup>.

Спектр их деятельности весьма широк: от патрулирования улиц и общественных мест в городах и населенных пунктах нашего региона, обеспечения охраны общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий до участия в совместных с полицией профилактических операциях.

В настоящее время на территории России наибольшее распространение получило коллективное участие граждан в охране общественного порядка в формах народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности.

Правовую основу участия граждан в охране общественного порядка составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные конституционные законы, другие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные нормативные правовые акты.

---

<sup>1</sup>Концепция общественной безопасности в РФ (утв. Указом Президента России от 14.11.2013 № ПП-2685). URL: <http://www.consultant.ru/>

Народные дружины и общественные объединения правоохранительной направленности могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр.

Региональный реестр ведет территориальный орган федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, по месту создания народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности.

Внесение в региональный реестр народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности осуществляется при представлении следующих документов:

- заявление о внесении народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности в региональный реестр, подписанное уполномоченным лицом;
- устав народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности.

На территории Российской в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ по состоянию на 01.03.2016 создано 1438<sup>1</sup> народных дружин общей численностью 9944 человека и 1862 общественных объединения правоохранительной направленности, общей численностью 942 человека.

В ходе проведения совместных мероприятий по охране общественного порядка сотрудниками полиции совместно с указанной категорией граждан в 2016 году выявлено 673 преступления, пресечено 7387 административных правонарушений, проведена беседа с 46856 гражданами, среди которых, 10744 несовершеннолетние. Принято участие в обеспечении правопорядка при проведении 5298 массовых мероприятий<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Федеральный закон от 04.04.2016 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». // «Собрание законодательства РФ», 04.04.2016, № 12, ст. 41

<sup>2</sup>Россия в цифрах - 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. RL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

Участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности

1. Граждане, достигшие возраста восемнадцати лет, вправе участвовать в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, создаваемых ими по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица.

2. Основными направлениями деятельности общественных объединений правоохранительной направленности являются:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;
- участие в предупреждении и пресечении правонарушений;
- распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

3. Решения о создании общественных объединений правоохранительной направленности принимаются гражданами на общем собрании по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

4. Порядок создания, реорганизации и (или) ликвидации общественных объединений правоохранительной направленности определяется Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» с учетом положений Федерального закона № 44-ФЗ.

5. Не могут быть учредителями или участниками общественного объединения правоохранительной направленности граждане:

- имеющие неснятую или непогашенную судимость;
- в отношении которых осуществляется уголовное преследование
- ранее осужденные за умышленные преступления

- включенные в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в соответствии с Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

- в отношении которых вступившим в законную силу решением суда установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

- страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом;

- признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу;

- имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

6. Общественные объединения правоохранительной направленности при участии в охране общественного порядка имеют право в пределах территории, на которой они созданы:

- информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях и об угрозах общественному порядку;

- оказывать содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам при их обращении в мероприятиях по охране общественного порядка;

- осуществлять иные права, предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ, другими федеральными законами.

7. Общественные объединения правоохранительной направленности при участии в охране общественного порядка обязаны соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также нормы, предусмотренные их учредительными документами.

8. Организации, в которых созданы общественные объединения правоохранительной направленности по месту работы или учебы граждан, в пределах своей компетенции могут предоставлять участникам этих объединений льготы и компенсации за счет собственных средств.

По состоянию на 01.01.2017 г. в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности внесено 203 народные дружины, общей численностью 1920 человек и 217 общественных объединений правоохранительной направленности, общей численностью 1223 человека<sup>1</sup>.

В ходе проведения совместных мероприятий по охране общественного порядка сотрудниками полиции совместно с народными дружинниками в 2016 году раскрыто 1797 преступлений. Пресечено 9053 административных правонарушения, предупреждены 391920 граждан, в том числе 71909 несовершеннолетних. Принято участие в обеспечении правопорядка при проведении 9010 массовых мероприятий.

Также, сотрудниками полиции совместно с представителями общественных объединений правоохранительной направленности в 2016 году раскрыто 5984 преступления. Пресечено 57966 административных правонарушения, предупреждены 356848 граждан, в том числе 83183 несовершеннолетних. Принято участие в обеспечении правопорядка при проведении 21836 дворовых мероприятий.

По состоянию на 01.01.2018 г. в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности внесено 2286 народных дружин общей численностью 12178 человек и 2521

---

<sup>1</sup>Россия в цифрах - 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

общественное объединение правоохранительной направленности общей численностью 11315 человек<sup>1</sup>.

В ходе проведения совместных мероприятий по охране общественного порядка сотрудниками полиции совместно с членами народных дружин, в том числе казачьих раскрыто 276 преступлений, пресечено 4993 административных правонарушения, предупреждено 42140 граждан, в том числе 13762 несовершеннолетних. Принято участие в обеспечении правопорядка при проведении 8182 массовых мероприятий

С участием представителей общественных объединений правоохранительной направленности раскрыто 389 преступлений, пресечено 4798 административных правонарушений, предупреждено 31099 граждан, в том числе 9467 несовершеннолетних.

По состоянию на 01.07.2018 в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности внесена 228 народных дружин общей численностью 2 150 человек и 208 общественных объединений правоохранительной направленности общей численностью 1 142 человека.

В ходе проведения совместных мероприятий по охране общественного порядка сотрудниками полиции совместно с членами народных дружин, в том числе казачьих раскрыто 127 преступлений, пресечено 4 151 административное правонарушение, проведена профилактика с 35 523 гражданами, в том числе 6 285 несовершеннолетних<sup>2</sup>.

С участием представителей общественных объединений правоохранительной направленности раскрыто 109 преступлений, пресечено

---

<sup>1</sup>Россия в цифрах - 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

<sup>2</sup>Россия в цифрах - 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

1613 административных правонарушений, проведена профилактика с 12 733 гражданами, в том числе 3 515 несовершеннолетних.

Таким образом, в стране возрождается практика правоохранительной деятельности, осуществляемой негосударственными органами и общественными формированиями правоохранительной направленности не столько на возмездной, сколько на добровольной безвозмездной основе. Вместе с тем подобная практика, несмотря на ее необходимость, все еще не получила повсеместного развития. Существующий в настоящее время уровень взаимодействия органов внутренних дел с общественными организациями и населением как граждане (44,9%), так и сами сотрудники полиции (57,0%) оценивают как «средний». Низким его считают соответственно 22,4% и 36,3% респондентов, опрошенных в 2018г.

Сдерживает развитие форм общественной правоохранительной деятельности сегодня, на наш взгляд, не только боязнь граждан криминальной угрозы. Исследования (наши и других специалистов) свидетельствуют о том, что опасение пострадать от противоправных действий на протяжении последних четырех лет занимает четвертое место среди 12 социальных угроз, ежегодно предлагаемых респондентам для оценки. В значительной мере сдерживает это развитие недостаточность правового обеспечения и урегулирования общественной правоохранительной деятельности со стороны законодательства, и прежде всего федерального.

Применяемые в настоящее время формы участия граждан в охране правопорядка в том или ином объеме закреплены в региональных нормативно-правовых актах, которые, по существу, и регламентируют данный вид правоохранительной деятельности.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе данного исследования были решены все поставленные задачи. Достижению поставленной цели способствовало рассмотрение дискуссионных вопросов, связанных с определением содержания понятия «участие граждан в обеспечении правопорядка». Правозащитная деятельность выступает неотъемлемым элементом и качественной характеристикой самоорганизации современного гражданского общества. Добровольческая деятельность граждан в охране правопорядка влияет на состояние правовой защищенности личности, отчасти обеспечивает таковую. Другими словами, она имеет правозащитный характер. Соответственно, адекватное правовое регулирование добровольчества позволит полноценно включить ее в правозащитную систему общества.

Особое внимание было обращено на изучение общественных объединений правоохранительной направленности. Были выявлены их виды, определены функции, дана общая характеристика. Охрана общественного порядка, соблюдение законности и укрепление правопорядка в стране немыслимы без участия в этом деле граждан. Опора на поддержку граждан и общественных объединений – одно из неперемennых условий эффективной деятельности правоохранительных органов по предупреждению и пресечению правонарушений, устранению порождающих их причин.

Важнейшим условием эффективности работы по охране правопорядка, предупреждению и пресечению правонарушений является организация взаимодействия органов внутренних дел и общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка. Взаимодействие предполагает согласование целей и объединение усилий органов внутренних дел и общественных формирований для совместного решения задач в сфере общественного порядка. Необходимость взаимодействия обусловлена множественностью организационных форм участия граждан в охране общественного порядка, а также известной обособленностью общественных

формирований. Поскольку на органы внутренних дел государство возложило функции по непосредственному обеспечению охраны общественного порядка в стране, то им принадлежит ведущая роль в организации взаимодействия с общественностью, участвующей в охране общественного порядка. Взаимодействие органов внутренних дел с общественными формированиями осуществляется на основе общих принципов государственного управления. Эти принципы и формы взаимодействия органов внутренних дел с общественными формированиями по охране общественного порядка закреплены в нормативных актах, регулирующих деятельность органов внутренних дел и общественных формирований, а также в иных актах.

В работе были проанализированы особенности правового регулирования создания и функционирования общественных объединений правоохранительной направленности в РФ. Государственные и негосударственные органы в Российской Федерации должны основываться на конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Исследованы возможности общественных объединений как формы участия граждан в охране правопорядка.

Коллективной формой участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности могут быть общественные советы. Согласно Федеральному закону «О полиции» при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах образуются «общественные советы, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей. На решение наиболее важных вопросов деятельности полиции направлено восстановление народных дружин как формы привлечения населения к охране общественного порядка. Народные дружины

решают стоящие перед ними задачи во взаимодействии с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами.

Основными направлениями деятельности народных дружин являются:

- 1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;
- 2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины;
- 3) участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;
- 4) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка имеют право:

- 1) требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;
- 2) принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;
- 3) оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка;
- 4) применять физическую силу в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Федеральным законом
- 5) осуществлять иные права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

Народные дружинники вправе отказаться от исполнения возложенных на них обязанностей в случае, если имеются достаточные основания полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

Охрана общественного порядка, соблюдение законности и укрепление правопорядка в стране немыслимы без участия в этом деле граждан. Опора на поддержку граждан и общественных объединений – одно из неперемennых условий эффективной деятельности правоохранительных органов по предупреждению и пресечению правонарушений, устранению порождающих их причин. Важнейшим условием эффективности работы по охране правопорядка, предупреждению и пресечению правонарушений является организация взаимодействия органов внутренних дел и общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка. Взаимодействие предполагает согласование целей и объединение усилий органов внутренних дел и общественных формирований для совместного решения задач в сфере общественного порядка.

В выпускной работе исследованы проблемы создания и развития общественных формирований правоохранительной направленности в России. На наш взгляд, усовершенствование законодательной основы, регулирующей деятельность ВСП, позволит расширить возможности привлечения граждан к охране общественного порядка и общественной безопасности, снизить общее количество преступлений и правонарушений, совершаемых в общественных местах, позволит создать крепкий фундамент взаимодействия полиции и внештатного сотрудника полиции по вопросам обеспечения охраны общественного порядка, а также внештатному сотруднику полиции поможет использовать свой потенциал по вопросам обеспечения правопорядка.

Были выявлены особенности развития общественных объединений правоохранительной направленности на современном этапе. Исследование показало, что в стране возрождается практика правоохранительной деятельности, осуществляемой негосударственными органами и общественными формированиями правоохранительной направленности не столько на возмездной, сколько на добровольной безвозмездной основе. Вместе с тем, подобная практика, несмотря на ее необходимость, все еще не получила повсеместного развития. Существующий в настоящее время уровень

взаимодействия органов внутренних дел с общественными организациями и населением как граждане (44,9%), так и сами сотрудники полиции (57,0%) оценивают как «средний». Низким его считают соответственно 22,4% и 36,3% респондентов, опрошенных в 2018г.

Сдерживает развитие форм общественной правоохранительной деятельности сегодня, на наш взгляд, не только боязнь граждан криминальной угрозы. Исследование свидетельствует, что опасение пострадать от противоправных действий на протяжении последних четырех лет занимает четвертое место среди 12 социальных угроз, ежегодно предлагаемых респондентам для оценки. В значительной мере сдерживает это развитие недостаточность правового обеспечения и урегулирования общественной правоохранительной деятельности со стороны законодательства, и прежде всего федерального.

Применяемые в настоящее время формы участия граждан в охране правопорядка в том или ином объеме закреплены в региональных нормативно-правовых актах, которые, по существу, и регламентируют данный вид правоохранительной деятельности.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ  
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

1. "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // "Собрание законодательства РФ", 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

2. Федеральный закон от 04.04.2016 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». // «Собрание законодательства РФ», 04.04.2016, № 12, ст. 41

3. Федеральный закон от 02.04.2015 № 70-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка». // «Собрание законодательства РФ», 24.12.2015, № 52 (ч. I), ст. 4921

4. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930

5. Приказ МВД России от 21.07.2014 № 599 (г. Москва). // «Собрание законодательства РФ», 21.07.2014, № 52 (ч. I), ст. 4921  
Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 27.12.2019) «О прокуратуре Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

6. Приказ Генпрокуратуры РФ от 11.02.2008 № 23 «Об утверждении и введении в действие статистического отчета «Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел коррупционной направленности» // Документ опубликован не был.

7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 9, сентябрь, 2013.

8. Статистические и аналитические материалы о состоянии работы по выявлению коррупционных преступлений, следствия и прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией в 2012 году. URL: <http://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/>.

## РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Алистратов Ю.Н. Право граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления в условиях становления демократического правового государства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1997.

2. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2005. 816 с.

3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМАИНФРА, 1998.

4. Беляков П. А. Понятие права граждан на обращение в органы публичной власти: сб. науч. статей // Актуальные вопросы российского права. Вып. 27. М.: МосГУ, 2013. С. 69–74.

5. Борбат А.В. Проблемы формирования системы профилактики правонарушений и обеспечения правопорядка в муниципальных образованиях с учетом особенностей образа жизни населения // Российский следователь. 2016. N 18. С. 33 - 37.

6. Бурмистров, И.А. Криминологическое изучение неформальных групп несовершеннолетних и предупреждение органами внутренних дел совершаемых ими преступлений : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.08. - Москва, 1997. - 200 с.

7. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики URL: [http://crimestat.ru/regions\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/regions_chart_total) (дата обращения: 12.03.2020).

8. Герасименко А.Н. Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка (организационные и правовые вопросы): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

9. Гладких, В.И., Кобец, П.Н. Преступность и ее предупреждение в субъектах Центрального федерального округа. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004.

10. Голубовский, В.Ю. Теория и практика информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности подразделений криминальной милиции : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.09. - Санкт-Петербург, 2001. - 374 с.

11. Горнев Р.В., Белоусов Е.И. Формы взаимодействия общественных объединений и органов местного самоуправления: понятие и виды // Современное право. 2017. N 2. С. 36 - 40.

12. Грибакин В. Пресс-центр МВД России как источник объективной и своевременной информации для гражданского общества // Профессионал. 2012. № 1. С. 22.

13. Григорьев Д. СК России возбудил дела о мошенничестве против пяти турфирм [Электронный ресурс] / Д. Григорьев // Российская газета. – 2014. – 7 авг. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2014/08/07/reg-szfo/turdela-anons.html>.

14. Евстифеев Д.М. Конституционный долг личности в законодательстве и судебной практике // Конституционное и муниципальное право. 2018. N 7. С. 30 - 34.

15. Зайцева И. А., Репьев А. Г. О некоторых проблемах совершенствования законодательства в сфере участия граждан в охране общественного порядка // Административное право и процесс. 2015. № 3

16. Иванова В.С. Предупреждение преступлений негосударственными субъектами в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2007.

17. Ильченко В.А. На страже России: особенности формирования общественного мнения о деятельности полиции в современных условиях // Административное право и процесс. 2018. N 4. С. 75 - 79.

18. Информационно-аналитические обзоры по итогам работы Комиссии по организации государственной и иной службы российского казачества Совета при Президенте Российской Федерации по делам казачества // Официальный сайт МВД России. URL: [http://mvd.ru/mvd/sovorg/kazachestwo/kaz\\_obzor](http://mvd.ru/mvd/sovorg/kazachestwo/kaz_obzor) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

19. Кардашова И.Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2016. N 11. С. 21 - 25.

20. Киричек Е. В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12

21. Кокотова М.А. Проверка конституционности законов по обращениям граждан органами конституционного контроля России и Франции: сравнительно-правовое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. – 154 с.

22. Комментарий к Закону о прокуратуре СССР / под ред. А.М. Рекунова. – М., 1984.
23. Копылов Д.Г. Некоммерческие организации и органы публичной власти // Закон. 2016. N 11. С. 153 - 172.
24. Кузнецов В.И., Никитина Е.Е. Модели правового регулирования взаимодействия государства и некоммерческих организаций в сфере обороны и безопасности в Российской Федерации // Журнал российского права. 2020. N 4. С. 88 - 104.
25. Куракин А.В., Костенников М.В. Принципы организации и деятельности российской полиции // ВВ: Российское полицейское право. 2013. 2. С. 22 - 49. URL: [http://www.e-notabene.ru/pm/article\\_799.html](http://www.e-notabene.ru/pm/article_799.html).
26. Курячая М.М. Общественные объединения граждан в структуре гражданского общества современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. N 1. С. 17 - 21.
27. Левченко П. И. Коммерческий подкуп как криминологический феномен // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы формирования и реализации: сб. матер. III Всерос. науч.-теорет. конф., 7–11 апр. 2014 г. Ростов н/Д, 2014. С. 159.
28. Лысак Н.В. Борьба с должностными преступлениями в потребительской кооперации в годы Великой Отечественной войны // "История государства и права", 2015, N 9. С. 56.
29. Матюшенков Д.М. Правовые и организационные проблемы добровольных народных дружин и дальнейшее развитие этого института в Российской Федерации // Современный юрист. 2017. N 4. С. 108 - 115.
30. Мельникова Н.А., Крижановский С.В. Конфликт интересов в системе профилактики коррупции на правоприменительной службе // Российский следователь. 2015. N 23. С. 30 - 33.
31. Минина А. А., Ризик О. А. Правовая активность граждан как критерий эффективности деятельности органов государственной власти и

местного самоуправления // Административное и муниципальное право. 2014. № 7.

32. Основы социальной концепции Русской (13 - 16 августа 2018 г.) // Официальный сайт Русской URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/141422.html> (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

33. Погребная Ю. К. Правосознание современного российского общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

34. Позднов М.С. Проблемы определения системы правоохранительных органов Российской Федерации на современном этапе // СПС КонсультантПлюс. 2018.

35. Россия в цифрах - 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_11/IssWWW.exe/Stg/d1/02-06.htm) (дата обращения: 6 марта 2020 г.).

36. Савосина Н. Г. О некоторых аспектах правового регулирования права граждан на обращение в органы государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 9. С. 20–27.

37. Савоськин А.В. О необходимости совершенствования института досудебных обращений граждан в свете правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 2. – С. 50-55

38. Савоськин А.В. Система обращений граждан в РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 10. – С. 18-24.

39. Святейший Патриарх Московский и всея Руси Алексей II. Церковь, общество, политика: взгляд из Москвы // Специальный выпуск альманаха «Евр.Сухова А. Г., Церникель Ю. И. Взаимодействие органов внутренних дел и добровольных общественных формирований по охране общественного порядка // Вестник Барнаульского юридического института. 2011. № 1 (20).

40. Синицын С.А. Публично-правовой и частноправовой статус некоммерческих организаций: границы правового регулирования (на примере общественных движений) // Гражданское право. 2019. N 6. С. 8 - 12.

41. Ступаков В.И., Петрова Г.В. Конституционное правосознание в системе конституционно-правовых мер защиты единства, стабильности и безопасности российского государства и общества от внешних угроз // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. N 6. С. 35 - 41.

42. Сухова А.Г., Церникель Ю.И. Взаимодействие органов внутренних дел и добровольных общественных формирований по охране общественного порядка // Вестник Барнаульского юридического института. 2011. № 1 (20). С. 30.

43. Такаев И. Р. Организационные и правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с религиозными объединениями по Бозоян А. О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

44. Трофимов В.В. Участие структур гражданского общества в правообразующих правоотношениях как форма выражения народовластия // ВВ: Вопросы права и политики. 2012. 5. С. 147 - 170.

45. Трунцевский Ю.В., Яхимович А.В., Панова Е.А. О добровольном объединении граждан по охране общественного порядка в сельских поселениях // Российский следователь. 2015. N 22. С. 42 - 45.

46. Фадеев В.И. Конституция Российской Федерации: проблемы развития и стабильности // Lexrussica. – 2015. – № 12. – С. 129-134.

47. Федотова Ю.Г. Государственный контроль, осуществляемый при привлечении граждан к участию в обеспечении обороны и безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. N 2. С. 41 - 45.

48. Федотова Ю.Г. Функции граждан по защите Отечества и обеспечению обороны и безопасности Российской Федерации // Lex russica. 2019. N 4. С. 85 - 103.

49. Хаманева Н. Ю. Конституционное право граждан на подачу обращений (проблемы законодательного регулирования) // Государство и право. 1996. № 11. С. 10–19.

50. Хафизова А.И. Право граждан на обращения // Символ науки. – 2015. – № 6. – С. 240-247.

51. Хохлова Е.А. Народная правотворческая (законодательная) инициатива в России и Италии // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 56-62.

52. Чайка Ю. Я. Реализация органами прокуратуры Российской Федерации первоочередных задач по укреплению законности // Прокурорская и следственная практика. 2012. № 2 (47). С. 11–22.

53. Шамсутдинов М.М. Производство предварительного следствия следственной группой (процессуальные, управленческие и тактико-психологические аспекты): дис.... канд. юрид. наук. - Казань, 2005.

54. Ширококов С.А. Актуальные проблемы правового регулирования участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации. Пермь, 2014. – 212 с.

55. Ширококов С.А. Конституционное право граждан на обращение в системе правового регулирования взаимодействия граждан и органов государственной власти и управления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2016. – № 2. – С. 158-164.

56. Шкуркин С. И. Административно-правовой статус общественных объединений правоохранительной направленности в сфере охраны общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

57. Щедрин Н.В. Пределы предупредительной деятельности // Lex russica. 2018. N 9. С. 39 - 53.

58. Щелкунова М.В. Механизм взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями // Стратегическое управление в правоохранительной сфере: проблемы теории и практики: Сборник статей (по материалам Международной научно-практической конференции в Академии

управления МВД России 31 октября 2017 г.). М.: Академия управления МВД России, 2017.