

Щербаков Андрей Павлович, студент,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

Научный руководитель:
Карзенкова Александра Владимировна,
профессор кафедры частного права,
ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ФОРМЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты участия граждан в охране общественного порядка (ООП) в современной России. На основе анализа Федерального закона № 44-ФЗ и научных исследований дается характеристика правовых основ, принципов и форм взаимодействия общественности с органами внутренних дел (ОВД). Особое внимание уделяется классификации форм участия (индивидуальные и коллективные, фактические и опосредованные), а также анализу проблем правоприменения и перспектив совершенствования законодательства в данной сфере. Автор приходит к выводу, что эффективность охраны общественного порядка напрямую зависит от уровня доверия и степени вовлеченности гражданского общества.

Ключевые слова: Охрана общественного порядка, общественная безопасность, участие граждан, народные дружины, взаимодействие полиции и общества, административно-правовое регулирование.

Становление правового государства невозможно без активного участия граждан в решении публичных задач, одной из которых является обеспечение правопорядка. Как справедливо отмечает М. В. Маркитанова в своем диссертационном исследовании, эффективная деятельность правоохранительных органов по предупреждению и пресечению правонарушений невозможна без опоры на поддержку общественных объединений и граждан [2]. В условиях сохраняющейся криминогенной нагрузки государство заинтересовано не только в повышении эффективности работы полиции, но и в развитии институтов гражданского общества, способных оказать содействие в этой сфере [2].

Принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [1] стало ключевым этапом в формировании современной модели такого взаимодействия. Закон закрепил правовые основы сотрудничества, формы участия, а также правовой статус народных дружинников и внештатных сотрудников полиции. Цель данной статьи – проанализировать содержание административно-правового регулирования участия граждан в ООП, рассмотреть классификацию его форм и выявить существующие проблемы, требующие дальнейшего решения.

Правовую базу участия граждан в охране общественного порядка составляет многоуровневая система. Конституция РФ закладывает фундаментальные права, такие как право на объединение и участие в управлении делами государства [2]. Специальные нормы содержатся в Федеральном законе «О полиции», который обязывает сотрудников обеспечивать взаимодействие с гражданами и общественными объединениями, а также предусматривает создание общественных советов [2]. Ключевым актом, как уже было отмечено, является Федеральный закон № 44-ФЗ.

Так, статья 4 ФЗ № 44-ФЗ устанавливает принципы такого участия, среди которых: добровольность, законность, приоритетность защиты прав и свобод человека и гражданина,



взаимодействие с ОВД и недопустимость подмены их полномочий. Как отмечает С. А. Майорова, принципы добровольности и недопустимости подмены полномочий четко характеризуют специфику современного участия граждан, отграничивая его от функций профессионалов [3]. Анализируя принцип законности, А. В. Готовцев называет его основополагающим, так как из него «вытекают» все остальные требования к организации взаимодействия, включая соблюдение Конституции и ведомственных актов [2].

Классификация форм участия граждан

Глава вторая Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» закрепляет четыре основные формы участия граждан в ООП [1]:

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.

Данная классификация основана на направлениях деятельности и формах взаимодействия с правоохранительными органами [3].

Однако научная доктрина предлагает более широкий взгляд на данную проблему. С. А. Майорова обосновывает дополнительные классификации, что позволяет глубже понять природу этого явления:

1. По числу участников: индивидуальные (деятельность одного гражданина, например, внештатного сотрудника) и коллективные (общественные советы, народные дружины) формы. Важной формой поощрения индивидуального участия является государственная наградная система (медаль «За отличие в охране общественного порядка») [3].

2. По характеру возложения полномочий: право участия (общая диспозитивная норма) и обязанность участия. Последнее возникает в специальных случаях, например, у организаторов публичных мероприятий, которые обязаны обеспечивать общественный порядок во время митингов и шествий [3].

3. По практическому осуществлению: фактическое (непосредственное совершение действий, например, патрулирование) и опосредованное участие. Опосредованное участие реализуется через обращения в органы власти, деятельность Общественной палаты РФ, которая аккумулирует гражданские инициативы и доводит их до сведения государства [3].

Несмотря на прогрессивность Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», его реализация сталкивается с рядом проблем. В диссертации М. В. Маркитановой выделяются несколько ключевых пробелов [2]:

– Неопределенность форм участия. Закон предоставляет широкие права общественным объединениям без фиксированного членства, что, по мнению автора, опасно, так как к участию в охране порядка могут привлекаться неподготовленные люди. Более оправданно наделять такими правами формирования с особым статусом и ответственностью (народные дружины, внештатники).

– Проблема контроля за народными дружинами. Закон устанавливает «заявительный» порядок создания дружин, отстраняя органы власти и МВД от руководства ими. Это снижает эффективность государственного управления в данной сфере. В качестве положительного примера приводится опыт Москвы, где народная дружина функционирует как государственно-общественное объединение с координирующим органом [2].

– Пробелы в регулировании применения физической силы. Права дружинников в этой части существенно ограничены, что снижает их возможности при пресечении правонарушений до прибытия полиции.



– Недостаточное финансирование и социальная защита. Закон относит вопросы финансирования и материального стимулирования на усмотрение регионов, что приводит к неравенству и «остаточному» принципу финансирования. Предлагается вернуться к практике прямого государственного финансирования и усилить правовую защиту дружинников, вплоть до установления уголовной ответственности за посягательство на их жизнь и здоровье [2].

Сравнительный анализ с зарубежным опытом (США, Великобритания, Беларусь), проведенный Ворониной Л. И. и Патюковым А. В., показывает, что в западных странах акцент делается на локальных, соседских организациях («Neighborhood Watch»), которые не имеют властных полномочий, что минимизирует риски для их участников [4]. В Беларуси, напротив, добровольные дружины обладают более широкими, чем в России, функциями [4]. Это подчеркивает разнообразие моделей партисипативности (граждане не просто подчиняются закону, а являются активными участниками процесса управления) и важность адаптации успешных практик.

В качестве приоритетных направлений совершенствования организации участия граждан в ООП выделяются: привлечение российского казачества, развитие взаимодействия с молодежными организациями и совершенствование деятельности добровольных народных дружин [2].

Таким образом, административно-правовое регулирование участия граждан в охране общественного порядка в России прошло долгий путь развития и оформилось в современную систему с принятием Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» № 44-ФЗ. Многообразие форм участия – от индивидуального содействия до коллективной работы в народных дружинах – свидетельствует о формировании партнерской модели отношений между обществом и правоохранительными органами.

Однако анализ правоприменительной практики и научных исследований выявляет ряд нерешенных проблем: пробелы в регламентации контроля за общественными формированиями, ограниченность прав дружинников и недостаточность их социальной защиты. Дальнейшее совершенствование законодательства должно быть направлено на усиление государственной поддержки, четкое разграничение полномочий и создание действенных механизмов, стимулирующих граждан к участию в охране правопорядка. Как верно отмечено в магистерской диссертации, преемственность с предшествующим опытом и его критическое переосмысление являются залогом построения эффективной системы, способной обеспечить безопасность личности и общества.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ. – 07.04.2014. – № 14. – Ст. 1536.
2. Маркитанова М. В. Административно-правовое регулирование участия объединений граждан в охране общественного порядка: магистерская диссертация. – Тольятти: Тольяттинский государственный университет, 2020. – 102 с.
3. Майорова С. А. Формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 4 (34). – С. 117-122.
4. Воронина Л. И., Патюков А. В. Участие граждан в охране общественного порядка: сравнительный анализ российского и зарубежного опыта // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (материалы предоставлены пользователем).

