

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 352/354

№ 1 (16) / 2018, с. 70—75

ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНЫХ ДРУЖИН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (на примере Челябинской области)

Андрей Иванович Киселёв

Челябинский государственный университет

E-mail: a.i.kiselev69@mail.ru

В данной статье раскрываются понятия народных дружин и народных дружинников. Рассматривается порядок принятия граждан в народные дружины. Определен порядок создания народных дружин. Выделены основные направления деятельности народных дружин. Раскрываются права и обязанности народных дружинников. В статье также рассматривается порядок привлечения народных дружинников на территории Челябинской области и раскрыты основные формы их участия в охране общественного порядка.

Ключевые слова: народная дружина, общественные объединения правоохранительной направленности, народный дружинник, граждане Российской Федерации, общественный порядок, контроль, надзор.

THE ORDER OF CREATION AND ACTIVITY OF NATIONAL DRUZHIN IN THE RUSSIAN FEDERATION (on an example of the Chelyabinsk area)

A. I. Kiselev

In this article, the concepts of people's squads and people's volunteers are revealed. The procedure for the admission of citizens to people's squads is being considered. The order of creation of national squads is determined. The main directions of activity of the people's squads are singled out. The rights and duties of people's volunteers are revealed. The article also examines the procedure for attracting people's volunteers in Chelyabinsk region and reveals the main forms of their participation in the protection of public order.

Key words: people's squad, public associations of law enforcement orientation, people's volunteer, citizens of the Russian Federation, public order, control, supervision.

В настоящее время принят и вступил в законную силу Федеральный закон Российской Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». Настоящим Законом разграничены понятия добровольных народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности (ООПН).

На территории Российской Федерации действует более 46 тысяч общественных формирований правоохранительной направленности, насчитывающих более 439 тыс. человек, в том числе 14 287 народных дружин (общей

численностью 199 тыс. человек), 970 казачьих дружин — более 72 тыс. человек [1].

Народная дружина определяется Законом как 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 самоуправления¹.

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка. Федеральный закон РФ от 02.04.2014 № 44-ФЗ, п. 5 ст. 2 // СПС «Консультант плюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.17).

Рассматривая понятие «народный дружинник» — следует отметить, что это гражданин Российской Федерации, являющийся членом народной дружины и принимающий в ее составе участие в охране общественного порядка. 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.

При этом 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.

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 [1].

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

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

Народные дружины также как и ООПН могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр.

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 (отличие от ООПН).

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

Не могут быть учредителями народных дружин и народными дружинниками 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»¹;
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 создания народной дружины, в судебном порядке административному наказанию за совершенные административные правонарушения; (отличие от ООПН);
9. имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

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

Законом установлено, что руководство деятельностью народных дружин осуществляют командиры народных дружин, избранные членами народных дружин

¹ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Федеральный закон от 07.08.2001 года №115-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.04.17).

по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

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.

Народные дружинники могут быть исключены из народных дружин в следующих случаях:

1. на основании личного заявления народного дружинника;
2. при наступлении обстоятельств, указанных в части 2 статьи 24 ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹;
3. при совершении народным дружинником, участвующим в охране общественного порядка, противоправных действий либо бездействии, повлекших нарушение прав и свобод граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;
4. в связи с неоднократным невыполнением народным дружинником требований устава народной дружины либо фактическим самоустранением от участия в ее деятельности;
5. в связи с прекращением гражданства 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 порядка²;

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка. Федеральный закон РФ от 02.04.2014 № 44-ФЗ, ч. 2 ст. 24 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.04.17).

² О полиции. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс» // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.17).

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 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.

Общие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы:

1. Народные дружинники при участии в охране общественного порядка могут применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Перед применением физической силы народный дружинник обязан сообщить лицу, в отношении которого предполагается ее применение, что он является народным дружинником, предупредить о своем намерении и предоставить данному лицу возможность для прекращения действий, угрожающих

жизни и здоровью народного дружинника или иных лиц.

3. Народный дружинник имеет право не предупреждать о своем намерении применить физическую силу, если промедление в ее применении создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан или народного дружинника либо может повлечь иные тяжкие последствия.

4. Народный дружинник при применении физической силы действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяется физическая сила, характера и силы оказываемого ими сопротивления.

5. Народный дружинник обязан оказать гражданину, получившему телесные повреждения в результате применения физической силы, первую помощь, а также в случае необходимости принять меры по обеспечению оказания ему медицинской помощи в возможно короткий срок.

6. О применении физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина, народный дружинник обязан незамедлительно уведомить командира народной дружины, который не позднее трех часов с момента ее применения информирует об этом соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

7. Народным дружинникам при участии в охране общественного порядка запрещается применять физическую силу для пресечения правонарушений, за исключением случаев, указанных в части 1, а также в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными лицами вооруженного либо группового нападения.

Деятельность народных дружин строится на основании планов работы, место и время проведения мероприятий по охране общественного порядка, количество привлекаемых к участию в охране общественного порядка народных дружинников подлежат согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иными правоохранительными органами.

Контроль за деятельностью народных дружин, указанной в части 6 статьи 12 настоящего Федерального закона (по основным направлениям деятельности дружин), возложен

на федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации¹.

Надзор за исполнением народными дружинами законов осуществляет прокуратура Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»².

Гарантии правовой защиты народных дружинников и внештатных сотрудников полиции

Народные дружинники и внештатные сотрудники полиции при исполнении обязанностей народного дружинника или внештатного сотрудника полиции находятся под защитой государства. Их законные требования о прекращении противоправных действий обязательны для исполнения всеми гражданами и должностными лицами

Никто не вправе принуждать народных дружинников или внештатных сотрудников полиции исполнять обязанности, которые не возложены на них настоящим Федеральным законом. При получении указаний, противоречащих законодательству Российской Федерации, народные дружинники или внештатные сотрудники полиции обязаны руководствоваться настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами

Воспрепятствование осуществляемой на законном основании деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции в связи с их участием в охране общественного порядка либо невыполнение их законных требований о прекращении противоправных действий влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На территории Челябинской области активно ведется работа по привлечению граждан к охране общественного порядка на улицах и в иных общественных местах.

В целях приведения регионального законодательства в соответствие Федеральному закону от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» внесены необходимые изменения в Закон Челябинской обл. от 31 марта 2015 г. № 148-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования участия граждан в охране

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка. Федеральный закон РФ от 02.04.2014 № 44-ФЗ, ч. 6 ст. 12 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.17).

² О прокуратуре РФ. Фед. з-н от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс» // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.17).

общественного порядка на территории Челябинской области».

В целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин уполномоченным органом исполнительной власти Челябинской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Челябинской области создан координирующий орган (областной штаб), в состав которого вошли представители органов исполнительной власти Челябинской области, органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов, командиры народных дружин, действующих на территориях муниципальных образований Челябинской области¹, представители органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций. Аналогичные органы созданы во всех городских и муниципальных образованиях, что способствует своевременному решению проблемных вопросов по организации деятельности народных дружин.

На 1 января 2017 года в региональном реестре народных дружин и общественных организаций правоохранительной направленности Челябинской области зарегистрировано 75 добровольных народных дружин, общей численностью 1270 человек, прирост составил 20 дружин, количество членов увеличилось на 341 человек.

Дружина созданы во всех муниципальных образованиях области, из них: 5 дружин, созданных на базе учебных заведений, общей численностью 80 человек, 6 дружин на базе промышленных предприятий, в количестве 72 человека, 5 дружин, созданных на базе предприятиях области, осуществляющих деятельность по линии безопасности дорожного движения, в количестве 88 человек, 8 дружин из числа казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ Российской Федерации, общей численностью 105 человек и 1 общественное объединение правоохранительной направленности (г. Сатка) в количестве 16 человек, имеющее статус юридического лица.

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе удостоверение народного дружинника.

Удостоверение народного дружинника является документом, подтверждающим

личность и полномочия народного дружинника. Удостоверение народного дружинника изготавливается в соответствии с образцом удостоверения народного дружинника и подписывается руководителем органа местного самоуправления.

Выдача удостоверения народного дружинника осуществляется уполномоченным должностным лицом органа местного самоуправления на основании представления командира народной дружины. Удостоверение выдается при предъявлении народным дружинником документа, удостоверяющего его личность, под роспись в книге учета выдачи удостоверений.

Удостоверение народного дружинника выдается на срок, указанный в представлении командира народной дружины, но не более чем на три года.

Работа народных дружинников материально стимулируется. Размер выплат устанавливается органами местного самоуправления. Выплата осуществляется на основе табеля учета рабочего времени. В целях недопущения фактов необоснованной выплаты осуществляется учет работы каждого дружинника: в территориальных органах МВД России на районном уровне ведутся журналы выхода граждан на охрану правопорядка, на основе которых командирами народных дружин заполняются табеля учета рабочего времени.

Подготовка народных дружинников осуществляется в форме инструктажа продолжительностью не более 30 минут перед проведением мероприятий по охране общественного порядка на основе разработанной программы специализированного курса подготовки.

Инструктажи народных дружинников проводятся должностными лицами территориального органа МВД России на районном уровне с обязательным участием оперативного дежурного по территориальному органу МВД России на районном уровне.

На инструктажах изучаются законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, правовые акты МВД России, регламентирующие деятельность народных дружин, их практическое применение в период участия в мероприятиях по охране общественного порядка, меры личной безопасности и приемы самозащиты, вопросы оказания гражданам первой медицинской помощи.

К участию в инструктажах привлекаются руководители и наиболее опытные сотрудники подразделений полиции, осуществляющих

¹ О некоторых вопросах правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка на территории Челябинской области. Закон Челябинской области от 31 марта 2015 г. № 148-30 [Электронный ресурс] // Информационная система «Докипедия». URL: <http://dokipedia.ru/> (дата обращения: 25.04.2017).

охрану общественного порядка и оперативно-розыскную деятельность.

В служебной деятельности ГУ МВД России по Челябинской области применяется следующие формы участия граждан в охране общественного порядка:

- совместное с сотрудниками полиции патрулирование улиц;
- оказание помощи сотрудникам полиции в пресечении административных правонарушений в сфере оборота алкогольной продукции;
- оказание содействия сотрудникам Госавтоинспекции в выявлении нарушений правил дорожного движения в рамках проекта «Ночной патруль».

Совместное с сотрудниками полиции патрулирование улиц осуществляется 4 раза в неделю с 16.00 до 23.00 часов. Дополнительно, в дни привлечения граждан к охране правопорядка, выставляются 557 пеших нарядов полиции. Количество ежедневно участвующих в них граждан составляет около 1 тыс. человек. Наряды выставляются в наиболее криминогенные места, осуществляют патрулирование дворовой территории, проверку мест концентрации молодежи и лиц с девиантным поведением.

Руководители предприятий и организаций поощряют работников, участвующих в охране общественного порядка, посредством предоставления дополнительных дней к отпуску, награждением ценными подарками либо денежными премиями.

В целях привлечения граждан к охране общественного порядка на постоянной основе ведется агитационная работа не только руководителями территориальных органов МВД России на районном уровне, но и непосредственно первыми руководителями ГУ МВД России по Челябинской области.

Также необходимо отметить, что во исполнение Директивы МВД России от 03.11.2016 № 1 «О приоритетных направлениях деятельности ОВД РФ в 2017 году», территориальными У(О)МВД России по городам Магнитогорск, Озерск, Златоуст, Миасс и Копейск приняты организационные меры, по созданию народных дружин на автотранспортных предприятиях, для поддержания охраны общественного порядка по линии безопасности дорожного движения.

Таким образом, развитие народных дружин способствует формированию кадрового резерва силовых ведомств и государственных структур.

Список литературы

1. Жакупова, Д. М. Понятие и история возникновения народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности / Д. М. Жакупова, А. И. Киселев, М. А. Пальчикова // Правопорядок: история, теория, практика. — 2017. — № 3 (14). — С. 97—106.
2. О некоторых вопросах правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка на территории Челябинской области : закон Челябинской обл. от 31 марта 2015 г. № 148-30 // Инф. сист. «Докипедия». — URL: <http://dokipedia.ru/document/5210842/> Дата обращения: 25.04.2017.
3. О полиции : Федеральный закон от 07.02.2011 года № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ Дата обращения: 25.04.17.
4. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 // СПС «КонсультантПлюс». — URL: <http://www.consultant.ru/> Дата обращения: 25.04.17.
5. Об участии граждан в охране общественного порядка : Федеральный закон Российской Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». — URL: <http://www.consultant.ru/> Дата обр.: 25.04.17.

References

1. Zhakupova, D. M. Ponyatie i istoriya vzniknoveniya narodnyh druzhin i obshchestvennyh ob"edinenij pravoohranitel'noj napravlenosti / D. M. Zhakupova, A. I. Kiselev, M. A. Pal'chikova // Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika. — 2017. — № 3 (14). — S. 97—106.
2. O nekotoryh voprosah pravovogo regulirovaniya uchastiya grazhdan v ohrane obshchestvennogo poryadka na territorii Chelyabinskoy oblasti : zakon Chelyabinskoy oblasti ot 31 marta 2015 g. № 148-ZO // Inf. sist. «Dokipediya». — URL: <http://dokipedia.ru/document/5210842/> Data obrashcheniya: 25.04.2017.
3. O policii : Federal'nyj zakon ot 07.02.2011 goda № 3-FZ // SPS «Konsul'tantPlyus». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ Data obrashcheniya: 25.04.17.
4. O prokurate Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon ot 17 yanvarya 1992 goda № 2202-1 // SPS «Konsul'tantPlyus». — URL: <http://www.consultant.ru/> Data obrashcheniya: 25.04.17.
5. Ob uchastii grazhdan v ohrane obshchestvennogo poryadka : Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 02.04.2014 № 44-FZ // SPS «Konsul'tantPlyus». — URL: <http://www.consultant.ru/> Data obr.: 25.04.17.