

Каракулин Михаил Владимирович

ведущий специалист отдела взыскания
Банка «Русский стандарт»
г. Сочи
тел.: (918) 403-56-57

**ДОБРОВОЛЬНЫЕ
НАРОДНЫЕ ДРУЖИНЫ
(НАРОДНЫЕ ДРУЖИНЫ)
КАК ФОРМА УЧАСТИЯ ГРАЖДАН
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО БОРЬБЕ
С ПРЕСТУПНОСТЬЮ
И ОХРАНЕ ПРАВОПОРЯДКА**

Аннотация:

Автором проводится анализ деятельности добровольных народных дружин как формы участия граждан в деятельности по борьбе с преступностью и охране правопорядка.

Ключевые слова:

Добровольные народные дружины, борьба с преступностью, охрана правопорядка.

Karakulin Mikhail Vladimirovich

leading specialist of foreclosure department of
Bank "Russkiy standart",
Sochi
tel.: (918) 403-56-57

**VOLUNTARY NATIONAL TEAMS
(MILITIAS)
AS FORM OF
PARTICIPATION OF CITIZENS
IN ACTIVITY OF COMBAT CRIME
AND LAW ENFORCEMENT**

The summary:

The author analyzes the activities of voluntary national teams as a form of citizen participation in efforts to combat crime and policing.

Keywords:

Voluntary national teams, combat crime, law enforcement.

В настоящее время в стране ведется работа по воссозданию системы профилактики правонарушений. Необходимо иметь в виду, что система профилактики правонарушений в стране была сформирована достаточно давно, действовала эффективно, однако на переходном этапе российского государства ее деятельность была приостановлена в результате воздействия целого ряда различных факторов. В современных условиях необходимо ее реанимация с учетом свершившихся преобразований в стране. В литературе отмечается, что «воссоздание системы социальной криминологической профилактики - свершившийся факт, равно как и убедительные признаки влияния профилактической работы на некоторые позитивные результаты противодействия преступности в сложных условиях переходного периода. Речь в данном контексте должна идти именно о воссоздании, поскольку система криминологической профилактики, соответствующая современным требованиям и условиям жизни общества, сформирована не заново, не на пустом месте, а с избирательным заимствованием из прошлого некоторых моделей организации, форм и методов, в значительной мере наполненных новым содержанием» [1, с. 142].

Одним из направлений воссоздания системы профилактики правонарушений в России является активное привлечение к охране правопорядка граждан и общественных организаций. Одной из наиболее эффективных организационно-правовых форм участия граждан в профилактике правонарушений являются добровольные народные дружины.

Добровольные народные дружины (ДНД) были образованы впервые в 1958 г. по инициативе рабочих Кировского завода и других предприятий Ленинграда. Данная инициатива была поддержана партийными органами. Руководствуясь постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1959 г. «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране», в союзных республиках были разработаны положения о добровольных народных дружинах. В частности, ЦК КПСС и Совет Министров РСФСР от 30 марта 1959 г. утвердили Положение о добровольных народных дружинах.

Народные дружины создавались из рабочих, служащих, колхозников, студентов, учащихся и пенсионеров на добровольных началах. Они организовывались по производ-

ственно-территориальному принципу на предприятиях, стройках, транспорте, в организациях и учреждениях, а также в крупных цехах заводов и фабрик, на факультетах учебных заведений, в отделениях совхозов, бригадах колхозов. Народные дружины учреждались на организационном собрании лиц, желающих вступить в дружину, созываемом инициативной группой, состоящей из представителей партийных, профсоюзных, комсомольских и других общественных организаций.

Заявления граждан, желающих вступить в дружину, рассматривались на общем собрании дружины или заседании ее штаба по рекомендации соответствующего коллектива, с места работы, учебы или места жительства.

Оперативное руководство работой народной дружины осуществлял ее штаб, который разрабатывал маршруты патрулирования и посты дружинников, согласовывая их с патрульно-постовыми нарядами милиции по системе единой дислокации. Добровольные народные дружины обеспечивали общественный порядок на улицах, стадионах, парках и в других общественных местах путем патрулирования, проведения рейдов, выставления постов и установления дежурства. Они также принимали участие в поддержании порядка во время демонстраций, шествий, массовых гуляний и спортивных соревнований.

Добровольные народные дружины находились под пристальным вниманием партийных органов. В частности, 13 апреля 1960 г. на заседании бюро Куйбышевского РК КПСС г. Москвы после обсуждения вопроса "О штабе народных дружин в Куйбышевском районе" было решено увеличить его состав до 33 человек, начальником штаба утвердить секретаря РК КПСС М.К. Рощина. 6 сентября 1960 г. на заседании бюро райкома партии принято решение о создании на территории района 25 микрорайонов и закрепить их за партийными организациями предприятий и учреждений, которым в помощь придавались небольшие организации, расположенные в данном микрорайоне. Выполняя это решение, головные партийные организации формировали штабы дружин микрорайонов, контролировали их деятельность, обобщали и распространяли в коллективах опыт работы лучших дружинников. Микрорайоны деятельности дружин в ряде районов впоследствии стали совпадать с территориями, обслуживаемыми отделениями милиции. Для большего удобства им иногда присваивались номера отделений милиции [2, с. 24].

В начале 1961 г. в Москве был создан городской штаб дружин. Как было указано в решении МГК КПСС, «в целях улучшения руководства народными дружинами, координации их деятельности и обобщения опыта создать городской штаб народных дружин». Начальником штаба был утвержден секретарь МГК КПСС Г.Н. Бочкарев.

Большое значение МГК КПСС уделяло воспитательной работе по месту жительства населения. В связи с этим в 1960 г. по решению МГК КПСС начали создаваться дружины при ЖЭКах и домоуправлениях ведомственных домов [2, с. 25, 26].

5 апреля 1962 г. в Москве проходил Первый слет дружинников, на котором были подведены итоги их работы и намечены направления совершенствования их деятельности [2, с. 30].

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1962 г. "Об усилении ответственности за посягательства на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции и народных дружинников" была установлена уголовная ответственность за воспрепятствование деятельности работников милиции и народных дружинников, что явилось правовой гарантией их деятельности [3].

Как правило, добровольная народная дружина состояла из ряда секций, каждая из которых ведала какой-либо областью работы. Секция охраны общественного порядка, например, организовывала патрульную службу, проверяла несение. Другие секции спе-

циализировались на работе с несовершеннолетними, на обеспечении безопасности дорожного движения, охране социалистической собственности.

В мае 1974 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О дальнейшем совершенствовании деятельности народных дружин по охране общественного порядка», которое одобрило Примерное положение о добровольных народных дружинах по охране общественного порядка, на основе которого во всех союзных республиках приняты положения о дружинах. 20 мая 1974 г. издан Указ Президиума Верховного Совета СССР "Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка», в соответствии с которым руководство ДНД возложено на местные Советы народных депутатов [1, с. 20].

В 80-х гг. XX в. проводилась работа по оптимизации работы ДНД: создавались специализированные народные дружины, секции и группы по борьбе с хищениями собственности; правонарушениями среди несовершеннолетних; пьянством; браконьерством и нарушением правил охоты и рыболовства; безопасности дорожного движения и т.п. Одной из форм специализации было создание оперативных комсомольских отрядов дружинников (ОКОД). Порядок их организации и деятельности определялся Положением об оперативных комсомольских отрядах дружинников, утвержденным постановлением Бюро ЦК ВЛКСМ от 26 декабря 1983 г. [4, с. 211]. Дружины находились в подчинении городских (районных) комитетов ВЛКСМ и штабов комсомольских оперативных отрядов.

Оперативные комсомольские отряды дружинников осуществляли следующую работу: а) участвовали в охране общественного порядка в населенных пунктах, местах массового отдыха молодежи, на культурных и спортивных мероприятиях, транспортных магистралях и прочих объектах; б) оказывали содействие правоохранительным органам в борьбе с отдельными видами преступлений, предупреждении правонарушений среди молодежи и несовершеннолетних; в) проводили индивидуальную воспитательную работу с подростками, склонными к противоправному поведению и состоящими на учете в инспекциях по делам несовершеннолетних; г) вели работу по пропаганде и распространению правовых знаний, правовому воспитанию юношей и девушек; д) оказывали помощь пограничным войскам в охране границы; е) участвовали в мероприятиях по охране и защите природы, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства; ж) вовлекали молодежь в члены ОКОД, рекомендовали лучших из них для работы в правоохранительных органах и на учебу в юридические и специальные учебные заведения; з) шефствовали над отрядами юных друзей милиции, инспекторов движения, пожарных и другими подростковыми объединениями.

К сожалению, в начале 90-х гг. прошлого века деятельность ДНД была приостановлена. Однако в условиях резко ухудшившейся криминальной ситуации потребовались дополнительные силы для противодействия преступности. Так, в целях активизации работы по привлечению общественности к охране правопорядка Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 959 «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» [5] предусмотрено восстановить, с учетом местных условий, деятельность добровольных народных дружин, общественных пунктов охраны порядка, советов профилактики, внештатных сотрудников милиции и других общественных социальных институтов для осуществления профилактической работы с правонарушителями, участие населения в правоохранительной деятельности, оказание гражданам юридической и консультативной помощи до принятия федерального закона об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка. К работе в указанных общественных формированиях предложено привлекать на добровольной возмездной осно-

ве граждан, которые по своим деловым и моральным качествам способны оказать помощь в укреплении правопорядка.

В числе первых добровольные народные дружины были воссозданы с учетом современных реалий в г. Москве. 9 марта 1993 г. было принято постановление Правительства Москвы «О Московской городской народной дружине», дополненное впоследствии постановлением Правительства Москвы 19 апреля 1994 г. «О дальнейшем развитии деятельности Московской городской народной дружины», которое утвердило Временное положение о дружине. Указанными правовыми актами устанавливалось, что Московская дружина призвана привлекать жителей города к охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, оказанию помощи федеральным и городским органам государственной власти и управления при возникновении чрезвычайных ситуаций, во время проведения массовых общественно-политических мероприятий.

В целях дальнейшего совершенствования участия граждан в деятельности по обеспечению правопорядка в г. Москве был принят закон от 26 июня 2002 г. № 36 «О Московской городской народной дружине» [6], в соответствии с которым Правительство Москвы утвердило «Положение о Московской городской народной дружине» от 14 января 2003 г. № 14-ПП [7].

Общее руководство деятельностью Московской дружиной осуществляется Правительством Москвы, непосредственное руководство - Московским городским штабом народной дружины, руководство деятельностью народных дружин административных округов осуществляют префекты административных округов.

В настоящее время в г. Москве дружинники закреплены почти за 85% имеющихся в городе общественных пунктов охраны порядка, а также за стационарными постами милиции, дежурными частями территориальных отделов внутренних дел, медицинскими вытрезвителями, по линии профилактики правонарушений несовершеннолетних [1, с. 126-127].

По состоянию на 1 января 2008 г. в административных округах города Москвы действовало 120 народных дружин общей численностью 12057 человек. Ежедневно в охране общественного порядка принимало участие в среднем 1250 народных дружинников при проведении общественно-политических, культурно-массовых и спортивных мероприятий. В результате проводимой работы в 2007 году ими задержано 1883 правонарушителя, в том числе 140 человек, совершивших преступления, раскрыто 144 преступления и выявлено 2774 административных правонарушения [8, с. 82].

Законом от 12 января 2005 г. № 4/2005-ОЗ "О народных дружинах в Московской области" [9] закреплены правовые и организационные основы создания и деятельности народных дружин, а также их основные задачи, права и обязанности. В соответствии с данным законом в ряде муниципальных образований области созданы добровольные народные дружины и штабы по координации их деятельности. В состав штабов включают сотрудников органов внутренних дел, ГОЧС, глав территориальных администраций поселковых и сельских округов, представители от службы ЖКХ, предприятий и учреждений. Руководство штабами добровольных народных дружин возлагается на заместителей глав администрации района или города. Всего на территории области действует 94 общественных формирования, из них 81 добровольная народная дружина численностью 1668 человек и 9 казачьих дружин численностью 329 человек. Организована работа 153 общественных пунктов охраны порядка [8, с. 83].

Анализ регионального законодательства показывает, что в соответствии с большинством нормативных актов субъектов Федерации народные дружины создаются по решению органов местного самоуправления и действуют в соответствии с правовыми актами органов власти субъектов Российской Федерации.

Основными задачами народных дружин в настоящее время являются:

а) содействие органам государственной власти городов, органам местного самоуправления и правоохранительным органам в их деятельности по обеспечению общественного порядка, предупреждению и пресечению правонарушений;

б) 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;

в) распространение правовых знаний, разъяснение населению и гостям норм поведения в общественных местах [1, с. 32-33].

В ст. 13 закона Волгоградской области «О добровольных народных дружинах» отмечается, что дружинник обязан оказывать содействие работникам правоохранительных органов в предупреждении и пресечении правонарушений, оказывать помощь, в том числе доврачебную, гражданам, пострадавшим от преступлений, иных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни, ст. 15 устанавливает, что законные требования народного дружинника являются обязательными для исполнения гражданами и должностными лицами и лицами без гражданства на части территории муниципального образования, где действует народная дружина [10, с. 44, 49].

Положения о народных дружинах предусматривают создание специализированных народных дружин или специализированных групп в составе дружин в целях лучшей организации работы по борьбе с отдельными видами правонарушений. Такие дружины, отряды, группы могут создаваться для обеспечения имущественной безопасности граждан, сохранности собственности юридических лиц; безопасности дорожного движения и т.д. Специализация дружинников способствует более эффективной работе по предупреждению и пресечению правонарушений [1, с. 34].

Ссылки:

1. Иванова В.С., Павлухин А.Н., Эриашвили Н.Д. Предупреждение преступлений негосударственными субъектами в России. М., 2008.
2. Неверов П.Н. Опыт партийного руководства народными добровольными дружинами (по материалам Московской парторганизации 1959-1963 гг.) // Сб. статей адъюнктов и соискателей Высшей школы МВД СССР. М., 1969.
3. Ведомости Верховного Совета СССР. 1962. № 8. Ст. 83.
4. Фролов В.А. Участие трудящихся в охране общественного порядка. М., 1985.
5. САП и П РФ. 1993, № 39. Ст. 3631.
6. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2002. № 31.
7. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2004. № 5.
8. Овчинников О.А., Овчинникова Л.И. Осуществление охраны общественного порядка негосударственными субъектами правоохранительной направленности: наука и практика. М., 2008.
9. Вестник Московской областной Думы. 2005. № 4.
10. Нечевина Н.Д. Правовое регулирование участия граждан в обеспечении правопорядка в современный период. М., 2006.

References (transliterated):

1. Ivanova V.S., Pavluhin A.N., Eriashvili N.D. Preduprezhdenie prestupleniy negosudarstvennymi sub"ektami v Rossii. M., 2008.
2. Neverov P.N. Opyt partiynogo rukovodstva narodnymi dobrovol'nymi druzhinami (po materialam Moskovskoy partorganizatsii 1959-1963 gg.) // Sb. statey ad'yunktov i soiskateley Vysshey shkoly MVD SSSR. M., 1969.
3. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1962. No. 8. Art. 83.
4. Frolov V.A. Uchastie trudyashchihsya v ohrane obshchestvennogo poryadka. M., 1985.
5. SAP i P RF. 1993, No. 39. Art. 3631.
6. Vestnik Mera i Pravitel'stva Moskvy. 2002. No. 31.
7. Vestnik Mera i Pravitel'stva Moskvy. 2004. No. 5.
8. Ovchinnikov O.A., Ovchinnikova L.I. Osushchestvlenie ohrany obshchestvennogo poryadka negosudarstvennymi sub"ektami pravooхранitel'noy napravlennosti: nauka i praktika. M., 2008.
9. Vestnik Moskovskoy oblastnoy Dumy. 2005. No. 4.
10. Nechevina N.D. Pravovoe regulirovanie uchastiya grazhdan v obespechenii pravoporyadka v sovremenniy period. M., 2006.