

Шелудько Виталий Олегович, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Владивостокского филиала Дальневосточного юридического института МВД России (ВФ ДВЮИ МВД России), г. Уссурийск, Россия
E-mail: mr.sheludko@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ МИЛИЦИИ И ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИИ

Аннотация: В статье анализируется возможность использования исторического опыта организации охраны общественного порядка на современном этапе реформирования органов внутренних дел при сочетании интересов государства и местного самоуправления.

Ключевые слова: Милиция, полиция, правоохранительные органы, органы внутренних дел, охрана общественного порядка, органы местного самоуправления, муниципальные органы охраны общественного порядка.

Abstract: The article analyzes the possibility of using the historical experience of organizing the protection of public order at the present stage of reforming the internal affairs bodies when the interests of the state and local self-government are combined.

Key word: Militia, police, law enforcement, internal Affairs, protection of public order, local self-government bodies, municipal bodies of public order.

Актуальность данного вопроса обусловлена тем, что в последнее время полиция и другие правоохранительные структуры подвергаются зачастую справедливой критике за то, что в погоне за количественными показателями

они оторвались от нужд рядовых граждан, которые не чувствуют себя в должной мере защищенными не только от преступных посягательств, но даже от хулиганских выходок, бытовых конфликтов, нарушений соседями правил благоустройства и т.д. Правоохранительные органы, в свою очередь, оперируют статистикой, доказывая, что они перегружены работой, а увеличить штат не позволяет недостаток финансовых средств. Определенной части граждан выход из этой ситуации видится в создании муниципальной милиции, которая будет ближе к населению, т.к. финансировать и контролировать ее будут органы местного самоуправления, в свою очередь формируемые и подотчетные перед этим населением. Муниципальная милиция как исполнительный орган местного самоуправления должна восполнить дефицит правоохранительной деятельности в указанных сферах. Тем более что имеется правовое основание создания муниципальной милиции – конституционная норма о том, что органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка [3].

Однако следует признать, что муниципальной милиции, в правильном понимании этого термина, в России никогда не было.

Эксперименты 90-х гг. XX в. по созданию муниципальной милиции в ряде регионов нашей страны (Москва, Волгоград и др.), общероссийский эксперимент 1998-2000 гг. по созданию муниципальных органов охраны общественного порядка на основе реорганизации части милиции общественной безопасности в целом оказалась неудачны [1, с.81-85; 5].

С принятием в 2011 г. ФЗ «О полиции» [4] произошло не только переименование милиции в полицию, но и перевод всей структуры на федеральный бюджет, что сильно осложнило перспективы создания муниципальной милиции в России.

Неоднократно предлагавшиеся (начиная с 2011 г.) законопроекты на эту тему оканчивались фиаско. Последний законопроект ФЗ № 385-7 «О муниципальной милиции в Российской Федерации» Госдума отклонила 15 февраля 2018 г. [10]. Причиной неудач данных проектов нам видится в том, что

при кажущемся единстве всех сторон в стремлении создать в России муниципальную милицию, все они по-разному понимают ее предназначение, структуру, полномочия, подчиненность, источники финансирования и т.д. Созданию в России муниципальной милиции препятствуют целый комплекс противоречий в финансовой, правовой, управленческой, политической и других сферах. Главная проблема коренится в конфликте интересов, имеющем характер неразрешимых противоречий, между МВД и органами местного самоуправления, а если взглянуть на дело шире – между государством и гражданским обществом, чьи интересы пытается отражать оппозиция. Таким образом, перспектив для создания муниципальной милиции на современном этапе развития России не видно, ибо мнения сторон диаметрально противоположны и привести их к консенсусу может только проявление политической воли государства.

Указанные обстоятельства делают все более актуальным обращение к отечественному историческому опыту, тем более, что такой опыт имеется, причем как позитивного, так и негативного характера.

История формирования в России полицейских сил на местах берет начало с середины XVI в., когда утвердилась сословно-представительная монархия и недостатки управления провинциями через должностных лиц на местах стали очевидными. При проведении Иваном Грозным реформы местного управления образованы выборные земские учреждения, к кругу полномочий и компетенций которых стали относиться уголовные дела и охрана общественного порядка. Функции полиции и суда были переданы выборным земским учреждениям, которые на местах – в городах, уездах, осуществляли розыск «лихих людей», поддерживали общественный порядок, осуществляли суд [6].

В ходе реформ Петра I создаются первые постоянные самостоятельные специализированные органы по охране общественного порядка и борьбе с преступностью – регулярная полиция. Но «полицейская повинность» местного населения (в виде выделения из своей среды для помощи полиции десятских,

подчиненности полиции дворников и др.) в той или иной форме оставалась вплоть до революции 1917 г. На национальных окраинах в помощь полиции иногда создавались «туземная милиция» [6; 8].

Кроме того, в начале XX в. в России существовал порядок создания «дополнительной полицейской стражи», содержавшейся за счет частных лиц, образовывавшейся по их ходатайствам и для их нужд, но находившейся под полным контролем полицейских управлений [9, с. 47-48]. 22 июня 1900 г. Николаем II было утверждено положение Комитета министров «О предоставлении министру внутренних дел права учреждать на частные средства должности: а) полицейских урядников во всех губерниях и областях Европейской и Азиатской России; б) полицейских чиновников в городских поселениях, так и вне последних, и в) земских стражников в городах и уездах Царства Польского» [7]. Только во Владивостоке, например, министром внутренних дел было временно, по контракту с частными лицами, учреждено до 100 должностей городских [2] при штате 132 полицейских [9, с. 84], т.е. фактическая численность полиции была увеличена почти в два раза.

Таким образом, возможно следует внести в законодательство норму о праве МВД учреждать дополнительные (нештатные) полицейские должности (задействованные на охране общественного порядка) по инициативе и за счет местного самоуправления, юридических лиц и граждан, но подчиненных МВД, что обеспечит с одной стороны контроль за охраной общественного порядка со стороны государства, с другой – защиту прав граждан, реализацию законных интересов местного населения.

Библиографический список:

1. Волков В., Дмитриева А., Титаев К., Ходжаева Е., Четверикова И., Шклярук М. Диагностика работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и перспективы создания муниципальной милиции в России. – СПб: ИПП ЕУСПб, 2015. – С.81-85.

2. ГАРФ. Ф. 102. ДП. 2 делопроизводство. 1886 г. Д. 245. Ч. 1. Л. 415.

3. Конституции Российской Федерации. М., 1993. Ст.132, ч.1.
4. О полиции: федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.
5. О проведении в ряде муниципальных образований эксперимента по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления. Указ Президента РФ от 17 сентября 1998 г. № 1115 // СЗ РФ. 1998. № 38. Ст. 478.
6. Полиция и милиция России: страницы истории // А. В. Борисов, А. Н. Дугин, А. Я. Малыгин и др. – М.: Наука, 1995.
7. ПСЗ. Собр. 3. Т. XX. № 18943; ГАРФ. Ф. 102. ДП. 2 делопроизводство. 1906 г. Д. 11. Ч. 104. Л. 8.
8. Тимошевская А. Д. Особенности организации полиции в национальных регионах Российского государства (XIX в. – начало XX в.): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998.
9. Шелудько В. О. Организационно-правовые основы деятельности полиции Дальнего Востока России (конец XVIII - начало XX в.): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С.47-48.
10. [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=385-7](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=385-7)(дата обращения 10.11.2018).