УДК 342

**Ястребова Анна Ивановна**,

доцент кафедры национального публичного и международного права Российского государственного социального университета,

кандидат юридических наук, доцент

Москва, Россия

**Роль институтов гражданского общества в обеспечении конституционного правопорядка: генезис, современное состояние, перспективы**

**Аннотация:** В статье исследуется роль институтов гражданского общества в обеспечении конституционного правопорядка в Российской Федерации. Анализируется генезис общественных объединений правоохранительной направленности, формы участия граждан в обеспечении правопорядка, а также современное состояние правового регулирования и перспективы развития.

**Ключевые слова:** гражданское общество, конституционный правопорядок, Конституция, общественные объединения, народные дружины, органы внутренних дел.

В настоящее время одной из наиболее значимых тенденций в современном законодательстве является усиление участия различных институтов гражданского общества в решении важных задач общества и государства: в экономической сфере, социальной, духовной, политической, в сфере защиты прав человека и гражданина, обеспечения правопорядка.

Внесенные в 2020 году поправки в Конституцию Российской Федерации закрепили основные изменения в регулировании отдельных конституционно-правовых институтов, но не затронули основ конституционного строя. Кроме того, данными поправками было введено в Конституцию такое понятие как гражданское общество, закрепив обязанность Правительства Российской Федерации осуществлять меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивать их участие в выработке и проведении государственной политики (пп. «е.1». ст. 114 Конституции России).

Понятие «гражданское общество» было введено древнегреческим философом Аристотелем, под которым он понимал «сообщество свободных и равных граждан, связанных между собой определенной формой политического устройства (государство-полис)» [3, с. 79]. Далее эту концепцию развивали Томас Гоббс, Жан-Жак Руссо, Шарль Монтескьё. В словаре юридических терминов приведены сразу четыре значения данного понятия: во-первых, как форма человеческой общности, удовлетворяющая свои потребности с помощью труда; во-вторых, совокупность сформированных на добровольной основе первичных объединений индивидов (семьи, ассоциации, общественные организации, профессиональные, творческие, спортивные и др., кроме государственных и политических структур); в-третьих, система негосударственных отношений в обществе; в-четвертых, сфера самопроявления свободных индивидов и их объединений, огражденная законами от прямого вмешательства и произвольной регламентации их деятельности со стороны государственной власти [3, с. 79]. Можно сделать вывод, что это определенное качественное состояние общества [5, с. 111], а также социальная основа правового государства.

*Гражданское общество, с одной стороны, выступает в качестве оппозиции властным структурам, но, с другой стороны, способствует достижению баланса различных интересов.*

Необходимо отметить определенные признаки гражданского общества, поскольку гражданским является не любое общество, а определенное. В результате анкетирования сотрудников МВД были названы следующие признаки гражданского общества: равенство всех перед законом, правовое общество, гарантированность юридической защиты прав и свобод, свободное общество, также большинство респондентов связывали гражданское общество с цивилизационным обществом, а не с классовым [9, с. 40-41]. К признакам гражданского общества следует отнести также независимость этих общностей от государственных институтов. Существует несколько подходов к понятию гражданского общества: с одной стороны подход, в соответствии с которым гражданское общество выступает как оппозиция властным структурам и государству, а с другой стороны, тезис о необходимости взаимодействия гражданского общества и государства.

К функциям негосударственных правоохранительных институтов в сфере обеспечения правопорядка можно отнести не только деятельность по его обеспечению, предупреждению и пресечению правонарушений, но также и «выполнение функций социального контроля за деятельностью правоохранительных органов» [6, с. 40]. Это представляется одним из важнейших направлений во взаимодействии государства и институтов гражданского общества. Кроме того, А.В. Безруковым выделяются следующие направления взаимодействия государства и гражданского общества: общественный контроль, народная инициатива, гражданский долг и правопорядок [2, с. 37].

В структуре гражданского общества определяющую роль играют независимые негосударственные структуры и институты. Искаковым И.Ж. в структуре гражданского общества были выделены три основные группы. К первой группе он относил общественные организации (объединения), в основном политической направленности, включая политические партии, правозащитные организации и др., ко второй группе – коммерческие и некоммерческие организации, являющиеся юридическими лицами, осуществляющие функции в социально-экономической сфере, и, наконец, к третьей группе, негосударственные правоохранительные институты [4, с. 97-98].

В дореволюционной России обеспечение общественного порядка было в исключительной компетенции государства. Уставом Благочиния или Полицейским 1782 г. в обязанности Управ Благочиния входило «иметь бдение, дабы в городе были сохранены благочиние, добронравие и порядок» [10, с. 209-210]. Вместе с тем, следует иметь ввиду, что в этот исторический период, в России еще сохранились и эффективно действовали родоплеменные принципы организации в поселениях, где общественный порядок обеспечивался самими жителями этих поселений. Особенно четко это проявлялось в районах компактного проживания казаков. В этих районах устанавливались и поддерживались свои порядки и своя система управления.

После октябрьской революции 1917 года задача обеспечения общественного порядка стала одной из важнейших для молодого советского государства. Понимание руководством страны необходимости участия общественности в охране общественного порядка подчеркивает тот факт, что оно получило закрепление в Конституциях страны. Право на создание общественных организаций закреплялось в Конституции (Основном законе) РСФСР 1918 года, провозгласившей «свободу союзов», их «свободу организации и действия», оказание государством таким организациям «всяческого содействия», материального и иного для их объединения и организации.

В период 1955-1956 годов, наряду с активной деятельностью «бригадмильцев», появляются новые формы такой деятельности, а именно, комсомольско-молодежные народные дружины и бригады, посты и патрули общественного порядка [1, с. 13]. Дружины отличались от бригад содействия милиции организационно. «Бригадмильцы» формировались и действовали под непосредственным руководством органов милиции, а народные дружины организовывались силами общественности на предприятиях, учреждениях, различных организациях, учебных заведениях, на транспорте, при домоуправлениях, колхозах. Добровольные народные дружины являлись самодеятельными организациями, вовлекающими в свою деятельность большее количество населения и представляли собой одну из наиболее эффективных форм участия общественности в охране общественного порядка.

Учитывая эффективность деятельности таких организаций, 02.03.1959 года было издано Постановление № 218 «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране». Данное постановление закрепило на законодательном уровне правовое положение добровольных народных дружин по охране общественного порядка. В течение нескольких лет количество добровольных народных дружин увеличилось и к 1986 году их численность достигла 282 тысячи, а самих дружинников – 13 миллионов человек [8, с. 6].

Позже были приняты новые нормативные правовые акты, регулирующие деятельность добровольных народных дружин, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 года «Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка», Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 мая 1974 года № 379 «О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка», а также Постановление Совета Министров РСФСР от 19 июля 1974 года № 423 «О дальнейшем совершенствовании деятельности добровольных народных дружин РСФСР по охране общественного порядка». В указанных правовых актах достаточно четко сформулированы права и обязанности дружинников в сфере охраны общественного порядка.

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что наиболее эффективной конструкцией механизма охраны общественного порядка является такая конструкция, при которой, с одной стороны, обязанности по охране общественного порядка выполняют профессиональные сотрудники компетентных государственных органов, а, с другой стороны, в помощь этим органам функционируют различные общественные организации.

Правовая основа деятельности общественности в сфере обеспечения правопорядка в настоящее время закреплена в Федеральном законе от 02.04.2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», в котором указываются принципы деятельности таких организаций, формы участия граждан в охране общественного порядка, ограничения, связанные с участием в охране общественного порядка, гарантии правовой и социальной защиты народных дружинников и внештатных сотрудников полиции и другие положения.

К формам участия граждан в охране общественного порядка федеральным законом отнесены: содействие органам внутренних дел и иным правоохранительным органам (ст. 8), участие в поиске лиц, пропавших без вести (ст. 9), внештатное сотрудничество с полицией (ст. 10), участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности (ст. 11). Основными направлениями деятельности общественных объединений правоохранительной направленности являются: содействие органам полиции и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка; участие в предупреждении и пресечении правонарушений; распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах. Следует отметить, что одним из недостатков правового регулирования Федерального закона от 02.04.2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», а в последующем и правоприменительной практики является то, что основной акцент сфокусирован на деятельности народных дружин, недооцениваются возможности иных общественных объединений правоохранительной направленности. Вместе с тем, общественные объединения являются ядром гражданского общества и подробной регламентации требует не только деятельность народных дружин, но и иных видов общественных объединений. Особенно в детальной регламентации нуждаются вопросы прав, обязанностей, ответственности общественных объединений правоохранительной направленности, а также их взаимодействие с органами государственной власти и управления.

Система взаимодействия государства и гражданского общества должна основываться на «модели взаимной ответственности и понимания интересов обеих сторон» [2, с. 6]. Нижник Н.С. предлагает выстроить модель взаимодействия общественных объединений правоохранительной направленности и государственных органов как «партнерскую модель», основной характеристикой которой становится «доверие граждан к государственным органам и вовлеченность граждан в дело обеспечения безопасности и общественного порядка» [7, с. 53-54].

# Во многом в период 90-х годов XX века непродуманные реформы системы государственного управления привели не только к разрушению сложившейся правоохранительной системы, исключив из нее общественную составляющую, гражданское общество, а также саму идею участия граждан и их объединений в решении важнейших вопросов государства и общества, фактически нанесли большой ущерб формированию гражданского общества в России. В современный период становится очевидным необходимость взаимодействия государства и гражданского общества. Примеров законодательного закрепления взаимодействия в действующем законодательстве большое количество: взаимодействие и сотрудничество с органами исполнительной власти различных уровней, органами полиции, с органами прокуратуры, с органами противопожарной безопасности и др. [12, с. 280-281].

Само понятие «гражданское общество» не нашло своего закрепления в принятой в 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации. В то же время, можно отметить о закреплении в действующей Конституции России основополагающих идей гражданского общества: политическом плюрализме, свободе творчества, принципе разделения властей, системе сдержек и противовесов, гарантированности прав и свобод человека и гражданина, права на создание общественных объединений, профсоюзов, закрепления отдельных механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина.

Вектор развития гражданского общества в России должен быть направлен на практическую реализацию основных положений признаков гражданского общества, основополагающими из которых являются: развитие демократических институтов, как в системе государственного управления, так и в других элементах политической системы российского общества [11, с. 12], формирование концепции развития гражданского общества, предусматривающей относительную самостоятельность элементов политической системы и их независимость от государственных органов, что само по себе создает эффективную систему «сдержек» и «противовесов» в политической системе государства и, в конечном счете, приводит к гармонизации общественных отношений. Оптимизация форм участия граждан в обеспечении общественного порядка, может выступать как один из способов модернизации современного российского государства и совершенствования процесса формирования гражданского общества.

Библиография:

1. Байтин М.И., Гольдман B.C. Народные дружины. Саратов, Приволжское книжное издательство, 1969. С. 13.
2. Безруков А.В., Тепляшин И.В. Роль общественности в укреплении конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3. С. 36-40.
3. Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Толковый словарь юридических терминов. Москва: Издательство Эксмо, 2007. С. 79.
4. Искаков И.Ж. Гражданское общество и его институты в современной России: Дисс… канд. юрид. наук. СПб, 2004. С. 97-98.
5. Минаков П.А. Гражданское общество – социальная основа правового государства // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 2 (32). С. 110-117.
6. Лавринович К.И. Правовое государство: специфика реализации правоохранительной функции // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России № 4 (76) 2017. С. 38-42
7. Нижник Н.С. Полиция и гражданское общество: поиск вектора взаимодействия // Полицейская деятельность. 2018. № 5. С. 52-66.
8. Розин Л.М. Мероприятия КПСС и Советского государства по совершенствованию организации и деятельности добровольных народных дружин // Участие трудящихся в охране общественного порядка: Труды Академии МВД СССР. М., 1986. С. 6.
9. Харченко Я.П. О признаках гражданского общества // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2011. № 2(45). С. 40-41.
10. Хрестоматия по истории государства и права России: учеб. пособие / сост. Ю.П. Титов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2008. С. 209-210.
11. Ястребова А.И. [Конституционно-правовые основы деятельности общественных объединений в системе обеспечения общественного порядка в Российской Федерации](http://elibrary.ru/item.asp?id=19277809). Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2012. 36 с.
12. Yastrebova A.I., Stakhov A.I., Merkulov P.A., Suchkova T.Y., Filonov V.I., Matveeva E.S. [Constitutional-legal and administrative-legal aspects of statutory regulation and maintenance of public security in the Russian Federation by the state and private actors](https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30556915) // [Journal of Advanced Research in Law and Economics](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=34530177). 2017. Т. 8. [№ 1](https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=34530177&selid=30556915). С. 272-290.