

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: «Пресечение административных правонарушений против порядка
управления, а также посягающих на общественный порядок
и общественную безопасность»

Выполнил: Гафиатуллин Артур Искандерович
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 - Правоохр. деятельн., 333 уч.гр.
(специальность, год набора, № группы)

Прапорщик полиции

специальное звание

Руководитель: Сафина Лилия Кадыровна

(ученая степень, ученое звание, должность,
специальное звание)

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент: _____

(ученая степень, ученое звание, должность)

(фамилия, имя, отчество)

К защите _____
(допущена, не допущена)

Начальник кафедры _____

Дата защиты: «__» _____ 2019 г.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| ГЛАВА 1. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ОБЩЕЙ СИСТЕМЕ ПОРЯДКА УПРАВЛЕНИЯ | 7 |
| §1. Понятие общественного порядка и общественной безопасности | 7 |
| §2. Правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности | 12 |
| §3. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок, общественную безопасность и установленный порядок управления | 19 |
| ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ И МЕТОДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ | 30 |
| §1. Организационные аспекты охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией | 30 |
| §2. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией | 37 |
| §3. Пути совершенствования деятельности по пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность | 45 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 52 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ | 56 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ | 64 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы обоснована особенной значимостью анализа работы органов общественной безопасности, которые, по существу, должны защищать граждан и обеспечивать общественную безопасность. Общественный порядок формирует благоприятные условия для защиты людей, законных интересов граждан, обеспечения прав и реализацию хозяйственной деятельности. По этой причине каждое государство заинтересовано в общественном порядке, который формирует социально-экономическое развитие и благополучие.

Отметим, что важнейшей задачей полиции является охрана общественного порядка и общественной безопасности, поскольку стабильность в социально-политической обстановке зависит непосредственно от путей ее решения. В настоящей России основной проблемой борьбы с правонарушителями являются такие негативные тенденции как: снижение жизненного уровня населения, в том числе и сотрудников ОВД, поскольку рост заработной платы немедленно «съедается» растущей инфляцией, повышением цен на товары первой необходимости и продукты питания. Так же сюда можно отнести и упадок производства. Все эти факторы конечно же являются ничем иным как снижение социального контроля за соблюдением дисциплины и поведением граждан, происходит увеличение конфликтных ситуаций в местах массового скопления граждан, а также в быту, растет психологическая напряженность в обществе и как итог всего вышесказанного совершения правонарушений и преступлений против жизни, здоровья и собственности.

В последнее время выявлено множество новых факторов, негативно влияющих на соблюдение как гражданами, так и должностными лицами, в том числе ОВД, норм права. А именно: правовой нигилизм в сознании работников правоохранительных органов; деформация правового мышления; «штурмовой» характер правотворчества; несовершенство принимаемых законов и других нормативных актов; преувеличение роли права в решении социальных и экономических проблем и др.

Современное состояние исполнения законов уже не связано с таким послушанием, как раньше. Механизм исполнения закона является следствием сложных социальных и психологических процессов, когда один участник отношений желает изменить поведение другого. Практика показывает, что есть социальные группы, поддерживающие тот или иной закон, выступающие против него, относящиеся к нему безразлично. Зачастую отсутствие интереса в применении закона характерно и для сотрудников ОВД, которые оспаривают его справедливость и положительный эффект.

Административные полномочия прямо нацелены на охрану жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества граждан, предприятий, организаций и учреждений от возможных преступных посягательств, правил общежития, морали и обычаев. Резкое снижение активности борьбы со всеми видами проступков, способствует росту преступности и, наоборот, активное применение административных мер в сочетании с воспитательной работой благоприятно сказывается на борьбе с ней.

Степень изученности темы исследования. Вопросам и проблемам пресечения административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность посвящены труды С.Н. Бочарова, А.В. Зубача, А.Н. Кокорева, В.С. Голенкова, В.А. Постольника, Я.Г. Мадатова, Б.Г. Бовина, Н.И. Мягких, А.Д. Сафронова и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе пресечения полицией административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Предмет исследования - нормы права, регламентирующие организацию деятельности полиции по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Цель выпускной квалификационной работы - осуществить комплексный анализ теоретических и прикладных аспектов пресечения административных пра-

вонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть понятие общественного порядка и общественной безопасности;
- 2) изучить правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- 3) охарактеризовать административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок, общественную безопасность и установленный порядок управления;
- 4) рассмотреть организационные аспекты охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией;
- 5) проанализировать систему административно-правовых средств охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией;
- 6) обобщить проблемы и сформулировать пути совершенствования деятельности по пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по организации государственного управления, административно-правовой организации охраны общественного порядка и безопасности. В данной работе изучен и обобщен опыт органов внутренних дел по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Методологическую основу исследования составляют базовые положения науки административного права, административной деятельности и управления ОВД, а также общенаучные методы познания (анализ и синтез), в том числе, системный метод, а также частно-научные методы: формально-логический, системного анализа, сравнительно-правовой, историко-правовой и другие.

Нормативной основой выпускной квалификационной работы послужили Конституция РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, а также

другие федеральные законы, нормативно-правовые акты и ведомственные документы. В качестве подкрепления теоретического материала в работе проанализированы материалы судебной практики по соответствующим делам.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения проблем, связанных с организацией деятельности полиции по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, сделана попытка обобщить проблемы в указанной сфере и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации деятельности полиции по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Результаты данного исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложения. В первой главе раскрыты вопросы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в общей системе порядка управления, изучены правонарушения, посягающие на общественный порядок. Во второй главе проанализированы организация и методы деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также меры, принимаемые полицией с целью пресечения административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

ГЛАВА 1. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ОБЩЕЙ СИСТЕМЕ ПОРЯДКА УПРАВЛЕНИЯ

§1. Понятие общественного порядка и общественной безопасности

Проблемные вопросы охраны общественного порядка на протяжении ряда последних лет имеют очень актуальное значение. Как социально значимое явление, общественный порядок формирует благоприятный климат для существования и деятельности граждан, защиты прав и интересов всех жителей страны. Именно вследствие данного факта любая верховная власть заинтересована в создании эффективной системы охраны общественного порядка, без которого просто невозможно общее развитие страны и благополучие населения.

Вопрос о сущности, свойствах и признаках общественного порядка является дискуссионным на протяжении долгого периода времени. Неопределенность и отсутствие в праве однозначных толкований данной категории создает предпосылки для снижения эффективности работы механизма административно-правового регулирования и применения профильных правовых норм.

«Общественный порядок» и «общественная безопасность» получили отражение на нормативном уровне. Так, в частности, в Конституции Российской Федерации¹ применяются рассматриваемые термины в п. «е» ст. 114 (общественный порядок) и п. «б» ст. 72 (общественная безопасность). Однако, к сожалению, ни в одном нормативном правовом акте мы не найдем определения искомых понятий, хотя они используются в различных законодательных актах.

По мнению А. Р. Гегамова «Общественный порядок - это необходимый и достаточный уровень правовой защищенности интересов общества, обеспечи-

¹ Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398.

вающих общественное спокойствие людей на основе правовых и нравственных норм, определяющих порядок взаимоотношений людей в публичных местах»¹.

Т. М. Кафаров и Ч. Т. Мусаев определили общественный порядок как необходимую предпосылку социально одобряемого функционирования государственных учреждений и предприятий, общественных организаций, нормальной общественно-политической, производственной и иной социальной деятельности, а также нормального быта и отдыха граждан².

По нашему мнению, необходимо рассматривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, возникающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм.

Термин «правопорядок» рассматривается как результат обеспечения, как определенное состояние регулируемых общественных отношений. Данное понятие получило широкое распространение на уровне норм права: оно присутствует в Федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»³, «О полиции»⁴, «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»⁵ и др.

Ученые в области права дают различные определения этому термину. Так, В. П. Малахов определяет правопорядок как состояние регулируемых правом общественных отношений, характеризующихся реальным уровнем соблюдения закон-

¹ Гегамов А.Р. Насильственные преступления против общественной безопасности и общественного порядка и уголовно-правовой механизм назначения справедливого наказания: автореф. дис. канд. юрид. наук. / А.Р. Гегамов. - Саратов, 2011. - С.31.

² Кафаров Т.М., Мусаев Ч.Т. Борьба с посягательствами на общественный порядок. / Т.М. Кафаров и др. - М.: ПРИОР, 2013. - С.23.

³ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: [федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ: по сост. на 11.10.2018] // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 25. - Ст. 2485.

⁴ О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.

⁵ О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: [закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1: по сост. на 05 декабря 2017 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1992. - № 17. - Ст. 888.

ности, обеспечения и реализации субъективных прав, соблюдения юридических обязанностей всеми гражданами, органами и организациями¹.

А.В. Мелехин определяет правопорядок как порядок в общественной жизни, который создается в результате строгого и неуклонного соблюдения норм права всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами. В этом смысле правопорядок - это результат действия правовых норм, их неуклонного соблюдения².

Словарь русского языка С.И. Ожегова определяет правопорядок как закрепленный в нормах права порядок общественных отношений³.

Общественный порядок - категория не только правовая, но и социальная, проявляющаяся там и в том случае, где и когда общество динамично развивается, связи внутри общества усложняются, тем самым тесным образом переплетаются взаимоотношения людей. Общественный порядок - термин, который охватывает значительную систему социально-правовых отношений в любом государстве. Как указывает Н.А. Босхамджиева, обеспечение общественного порядка является функциональным направлением и структурным элементом правоохранительной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти⁴.

На наш взгляд, понятие «правопорядок» выступает в нескольких состояниях - в качестве характеристики складывающихся общественных отношений в обществе, а также в качестве определенного процесса, и, наконец, как результат.

Полагаем, правовой порядок выступает как элемент в структуре общественного порядка. В узком смысле общественный порядок представляет собой часть правового порядка и понимается, прежде всего, как порядок в общественных,

¹ Малахов В. П. Право в его универсальности, особенности и конкретности: монография. - М. : Изд-во Моск. университета МВД России, 2015. - С.158.

² Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник / А.В. Мелехин. - М.: Инфра-М, 2014. - С.294.

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. - 20-е изд., стереотип. - М. : Рус. яз., 2009. - С.468.

⁴ Босхамджиева, Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2017. - № 9. - С. 51.

публичных местах¹, по месту жительства (дом, квартира, гостиница), по месту пребывания в семье, у родственников, знакомых, в рабочих (служебных) помещениях, если там совершаются противоправные действия, не связанные с трудовой и служебной деятельностью, но нарушающие общественный порядок.

Общественный порядок и общественная безопасность находятся между собой в тесной взаимосвязи. Весь строй, вся система общественных отношений, существующих в данном обществе, характеризуют общественный порядок в самом его широком понимании. Более узкий подход включает систему общественных отношений в различных областях социально-политической жизни и быта.

Согласно Указа Президента РФ от 14.11.2013 № Пр-2685 «Концепция общественной безопасности в РФ»² под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Из определения видно, что общественная безопасность достаточно широкое понятие, одинаково важное для сохранения человека, общества и государства. Вместе с тем, в подавляющем количестве случаев, источник угрозы безопасности один, противоправное деяние, что прежде означает нарушение правовых норм. Это обстоятельство существенно отличает общественную безопасность от общественного порядка, под которым понимается сложившаяся в обществе система отношений между людьми, правил взаимного поведения и общежития, регулируемых действующим законодательством, обычаями и традициями, а также нравственными нормами. Не трудно заметить, что речь идет не только о тех ценностях, которые урегулированы правом, но и параллельной системой общественных взаимоотношений, основанных на морально-нравственных ценностях.

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. - 20-е изд., стереотип. - М. : Рус. яз., 2009. - С.450.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: [утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.

Д.Ю. Ефимова считает, что общественная безопасность - это система общественных взглядов, которые связаны с защитой личности, общества и государства от каких - либо угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок и в ситуациях, которые возни кают вследствие социального, природного и техногенного характера¹.

А.М. Шаповалова и Д.В. Данелюс считают, что общественная безопасность предполагает концепцию отношений, которые складываются в соответствии с правовыми нормами при применении объектов, которые представляют высокую опасность для общества, или при наступлении особых обстоятельств в связи со стихийными бедствиями и другими чрезвычайными ситуациями².

По нашему мнению, общественная безопасность - это комплекс опосредованных источниками высокой опасности отношений, которые регулируются техническими, юридическими и организационными нормами для того, чтобы предотвратить и устранить угрозы жизни, здоровью общества, материальным ценностям и окружающей среде. Можно утверждать, что общественная безопасность и общественный порядок хотя и являются близким, по сути, правовыми категориями, однако имеют существенные отличия, а значит должны защищаться от угроз разными тактическими способами.

В связи с анализом сущности и содержания понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность» необходимо, по нашему мнению, законодательно уточнить определение таких их элементов как «общественное место» и «улица». Неопределенность трактовки общественного места в законодательстве, в ряде случаев может привести к ее ошибочному пониманию отдельными практическими сотрудниками полиции.

Итак, на наш взгляд, следует разделять позицию тех ученых, которые считают, что для разрешения существующих различий между подходами, сложившимися в теории права и отраслевых юридических науках, необходимо рассмат-

¹ Ефимова Д.Ю. Общественная безопасность / Д.Ю. Ефимова // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. LX междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2018. - № 12(59). - С.46.

² Шаповалова А.М., Данелюс Д.В., Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления / А.М. Шаповалова и др. // Гуманитарий Юга России. - 2016. - №5. - С. 4.

ривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, возникающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм. Правовой порядок в данном случае выступает как элемент в структуре общественного порядка. В узком смысле общественный порядок представляет собой часть правового порядка и понимается, прежде всего, как порядок в общественных, публичных местах.

§2. Правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности

Общественный порядок обеспечивается нормами права, которые устанавливают правила поведения в общественных местах. Закрепленные законодательно нормы регулируют формы и инструменты обеспечения общественного порядка с целью охраны жизни, здоровья и интересов граждан. При этом нормативная правовая база, регулирующая всю систему обеспечения общественного порядка, является многоуровневой совокупностью законодательных актов, среди которых Конституция РФ, кодифицированные акты (Кодекс РФ об административных правонарушениях¹, Уголовный кодекс РФ²), федеральные законы (такие как федеральный закон «О полиции» и многие другие), подзаконные акты, законодательство субъектов РФ и ведомственные нормативные акты органов исполнительной власти.

Система правовых нормативных актов определяет совокупность правовых средств, обеспечивающих деятельность уполномоченных субъектов (органов и должностных лиц по надзору за соблюдением действующего законодательства), в

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 117.

рамках предотвращения нарушений установленных законом правил поведения, устранения базовых причин, вызывающих эти нарушения, содействия гражданам и юридическим лицам в осуществлении их прав, свобод, обязанностей и законных интересов.

Как уже сказано выше, эта система имеет многоуровневый характер. В соответствии с п. «б» ст. 72 Конституции РФ «обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов». В статье 132 Конституции РФ говорится, что «осуществление охраны общественного порядка относится также и к ведению местного самоуправления»¹.

Стратегические правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности едины и в основном представлены следующими нормативными правовыми актами:

- Конституция РФ, а именно ст. 2, в которой закрепляется обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права человека и граждан, ч. 3 ст. 55 объясняет в каких случаях и на основе чего, могут быть ограничены права граждан. Важно подчеркнуть, что такие ограничения могут быть установлены только федеральными законами и в силу необходимости защиты права других граждан, общественных и государственных интересов;

- Уголовный кодекс РФ (Раздел IX. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка);

- КоАП РФ (Глава 11, 12 и 20);

- Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

- Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² (ст. 14-17);

¹ Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: [федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ: по сост. на 01 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822; 2019. - № 18. - Ст. 2211.

- Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»¹ (ст. 3, 24);

- Федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154 «О государственной службе российского казачества»²;

- Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»³;

- Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁴, который устанавливает правовые и организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в ней.

Общественный порядок характеризуется особым сочетанием норм права, нравственности и реальным поведением людей, интересуют лишь те общественные отношения, которые регулируются нормами права, а не общественный порядок в целом⁵. Поведение правонарушителей посягает одновременно на несколько охраняемых благ: личность, честь, достоинство, спокойствие, нормальные условия отдыха граждан и др. Не всегда можно в «чистом» виде выделить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Кроме того, любой проступок причиняет вред установленным нормам админи-

¹ Об оружии: [федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 51. - Ст. 5681; 2018. - № 31 (часть I). - Ст. 4817.

² О государственной службе российского казачества: [федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ: по сост. на 3 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 50. - Ст. 5245.

³ Об участии граждан в охране общественного порядка: [федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: по сост. на 31 декабря 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.

⁴ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.

⁵ Фидель П.М., Егоров В.Ю. Методика преподавания профайлинга на занятиях по тактико-специальной подготовке / П.М. Фидель и др. - Иркутск, 2015. - С. 295.

стративного права. Для нарядов ППС главный интерес представляет правопорядок в общественных местах, которые принято делить на:

- постоянные (улицы, скверы, площади, дворы домов и др.);
- периодические (общественный транспорт, предприятия торговли, питания, социально-культурные сооружения и учреждения и т.п.).

К числу наиболее распространенных проступков установленного порядка управления относятся неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции или сотрудников войск национальной гвардии при исполнении ими обязанностей по охране общественного порядка (ст. 19.3 КоАП РФ).

Причины, такого рода противоправных акций:

1. Наличие прослойки граждан с противоправной ориентацией, которые пренебрегают не только правовыми актами, но и субъектами, полномочными обеспечивать исполнение этих актов. При этом наблюдается следующая закономерность: ослабление государственной власти, распространение правового нигилизма в среде не только гражданам, но и должностных лиц государственных и негосударственных структур влечет расширение назначенной прослойки.

2. Использование неповиновения законному распоряжению сотрудника полиции, как средства ухода от ответственности за ранее совершенное преступление или административное правонарушение.

3. Не обоснованная реакция сотрудника полиции, а также несоответствие действий полицейских требованиям законов¹.

Для воздействия на каждую из указанных групп можно использовать:

- информирование граждан о действующих в общественных местах правилах поведения и об ответственности за их нарушение;
- подчеркнутая демонстрация патрульными и постовыми намерения решительно противодействовать всякого рода противоправными акциями;

¹ Чибунин В.М., Ковалев Д.В. Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД: принципы и правила / В.М. Чибунин., Д.В. Ковалев // Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств: материалы XVIII Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. - Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИМВД России, 2016. - С. 404.

- поиск опоры и поддержки среди правопослушных граждан путем демонстрации заботы об их интересах, доведения до них мотивов и правовых оснований предпринимаемых мер и др.;

- формирование у потенциального правонарушителя убеждения о наличии возможности у полицейского, несущего службу, обеспечить оперативное прибытие к месту конфликта дополнительных сил;

- разъяснение конфликтующей с полицией стороне оснований и порядка применения специальных средств и оружия, а также физической силы;

- принятие предварительных мер к обеспечению документирования противоправного поведения гражданина, если такое последует, и обязательная постановка об этом в известность нарушителя.

Третья группа причин неповиновения сотруднику полиции связана с не вполне корректными, с точки зрения закона, действиями самого представителя власти.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепил перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Однако административное законодательство относится к числу вопросов совместного ведения, что означает, что органы исполнительной власти субъектов РФ вправе самостоятельно на уровне норм права определять виды деяний, за совершение которых наступает административная ответственность, при условии, что они были совершены на территории соответствующего субъекта РФ, эти вопросы оказались не урегулированы на федеральном уровне, а закрепляемая модель должного поведения не противоречит положениям КоАП РФ.

Проведенный нами анализ региональных законов об административной ответственности, материалов судебной практики позволил прийти к следующим концептуальным выводам. Во-первых, из-за дефектов юридической техники некоторые региональные законы об административной ответственности либо не содержат названия глав, в результате чего определить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, проблематично, либо названия глав охватывают несколько сфер регулируемых общественных отноше-

ний, в результате чего также проблематично разграничить, какие конкретно правонарушения относятся к числу посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Так, например, в Калининградской области, Чувашской Республике, Республиках Адыгее, Ингушетии, Северной Осетии - Алании нет отдельной главы «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». В Республике Коми, во Владимирской области нет главы, имеется только статья, посвященная правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность. В Забайкальском крае, Республике Удмуртии отсутствует деление главы «Административные правонарушения» на соответствующие сферы, в Ивановской области этот раздел разделен на главы, которые не имеют названия¹.

Справедливо замечание А.Н. Миронова, что высокий технико-юридический уровень правовых документов - один из важнейших показателей общей и правовой культуры общества².

Во-вторых, в силу того, что Российская Федерация является федеративным государством, на ее территории проживают представители более 195 национальностей (этнических групп)³, перечень правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, не совпадает, что на наш взгляд, свидетельствует о том, что в каждом регионе страны имеются свои актуальные проблемы, не характерные для других субъектов России. В-третьих, правонарушение может посягать на несколько охраняемых законом общественных отношений, в силу чего законодатель вправе отразить его в более узкой (специальной) главе, несмотря на то, что оно также может посягать на общественный порядок и общественную безопасность.

¹ Халак О.Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по реализации региональных законов об административной ответственности / О.Н. Халак // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 6. - С. 134-138.

² Миронов А.Н. Юридическая техника нормативных правовых актов / А.Н. Миронов // Вестник Владимирского юридического института. - 2009. - № 3 (12). - С. 101.

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.

На практике зачастую законодательные органы субъектов Российской Федерации превышают объем представленных им полномочий в сфере правового регулирования административного и административно-деликтного законодательства. Наиболее частым нарушением является отражение в региональных законах об административной ответственности правонарушений, которые уже оказались отражены в КоАП РФ. Соответственно при выявлении подобных нарушений виновные лица привлекаются к административной ответственности, установленной этими региональными законами, что в свою очередь приводит к тому, что административные штрафы уплачиваются в доход бюджета субъекта Российской Федерации, а не в федеральный бюджет. Для предупреждения возникновения подобной ситуации следует усилить прокурорский надзор. Судебная практика ориентирует законодателей в случае возникновения сомнений относительно наличия компетенции по правовому регулированию конкретных общественных отношений руководствоваться следующим.

1. Субъект Российской Федерации не вправе осуществлять нормативное правовое регулирование в сфере, отнесенной к исключительному ведению Российской Федерации. Для установления того, попадает ли та или иная сфера в ведение федеральных органов исполнительной власти, необходимо обратиться к: а) положениям ст. 71 Конституции Российской Федерации¹; б) содержанию нормативного правового акта, принятого на федеральном уровне, а именно: к статье, определяющей правовую основу регулирования общественных отношений в соответствующей сфере².

¹ По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области: [постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П] // Рос. газ. - 2014. - 5 марта.

² Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: [определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

2. Если вопрос относится к совместной компетенции России и ее субъектов, то необходимо в региональном законодательстве отразить спорные вопросы, которые оказались не урегулированы на федеральном уровне¹.

§3. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок, общественную безопасность и установленный порядок управления

Основными чертами административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность можно назвать:

1. Административная ответственность рассматривается как правовая ответственность за правонарушения. Объектом посягательства считаются общественный порядок и общественная безопасность.

2. Административная ответственность применяется как основной способ правоохраны, борьбы с административными правонарушениями. К правонарушениям главы 20 КоАП РФ относятся мелкое хулиганство (статья 20.1), нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (статья 20.2), организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (статья 20.2.2), нарушение требований пожарной безопасности (статья 20.4), нарушение требований режима чрезвычайного положения (статья 20.5), незаконное изготовление, продажа или передача пневматического оружия (статья 20.10), появление в общественных местах в состоянии опьянения (статья 20.21) и др. Угроза перечисленных статей состоит как в самом характере незаконных действий или бездействия, так и в существенной степени их распространения.

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.

3. «Административная ответственность имеет отличие в своем субъектном составе. Субъектами данного вида ответственности считаются не только физические, но и юридические лица. Административное наказание к юридическому лицу применяется не только как наказания за виновные действия, но и с целью, чтобы обеспечить выполнение указанным юридическим лицом своих обязанностей либо предъявленных государственными органами требований»¹. В качестве примера можно привести нормы статьи 20.18 КоАП РФ касающиеся блокировки транспортных коммуникаций. Организация блокирования, а равно активное участие в блокировании транспортных коммуникаций, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 20.2 и статьей 20.2.2 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей или обязательные работы на срок до ста часов; на должностных лиц - от ста пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

4. Административная ответственность характеризует собой влияние, оказываемое уполномоченным на то органом государства на конкретное лицо, которое совершило административное правонарушение. Цель данного воздействия заключается не только в воспитании виновного в духе уважения к закону и правопорядку, но и в предупреждении других правонарушений. В качестве примера такого воздействия, возможно, привести появление в общественных местах в состоянии опьянения (статья 20.21 КоАП РФ). Всем известно, что в состоянии алкогольного опьянения совершаются различные правонарушения и преступления. Поэтому административным законодательством для снижения уровня преступности предусмотрен запрет на рассматриваемые действия.

5. Следствием нарушения административных правил является применение мер принуждения, одними из которых считаются административные наказания, которые по сравнению с мерами предупреждения, пресечения и обеспечения про-

¹ Комкова Г.Н. Административное право России: учебник для вузов / Г.Н. Комкова. - М.: Юристъ, 2014. - С.114.

изводства по делу, применяются вследствие привлечения лица к административной ответственности.

В главе 20 КоАП РФ предусмотрены следующие виды наказаний:

- 1) штраф (например, ст. 20.1, 20.2, 20.21 КоАП РФ);
- 2) арест (например, статьи 20.1, 20.2, 20.25 КоАП РФ);
- 3) обязательные работы (например, ст. 20.2 КоАП РФ);
- 4) конфискация (например, ст. 20.3 КоАП РФ);
- 5) дисквалификация должностных лиц (например, ст. 20.8 КоАП РФ);
- 6) лишение права на ношение и хранение оружия (например, ст. 20.8 КоАП РФ);
- 7) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (например, ст. 20.31 КоАП РФ).

6. Административной ответственности присущ свой порядок ее установления. Согласно с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство, а значит, и установление ответственности отнесено к ведению Российской Федерации и ее субъектов. Установление административной ответственности предусмотрено только Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и принимаемыми в соответствии с кодексом законами субъектов Российской Федерации. К ведению Российской Федерации можно отнести установление единых положений и принципов законодательства; видов наказаний, а также правил их использования; административной ответственности за нарушение правил установленных федеральными законами и др. Ответственность за административные правонарушения, которые носят региональный характер, может быть определена законами и нормативно правовыми актами субъектов Российской Федерации, которые осуществляют свое самостоятельное правовое регулирование в этой отрасли.

7. Меры административной ответственности используются широким кругом специально уполномоченных на то органов и должностных лиц. Все они, используя предоставленные им полномочия, назначают наказания лицам, совершившим административные правонарушения. К ним относятся федеральные и мировые

судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также различные органы исполнительной власти. Нормативно-правовыми актами субъектов РФ к ним также могут быть отнесены и другие коллегиальные органы, и административные комиссии.

8. Меры административной ответственности могут применяться специально уполномоченными на то органами и должностными лицами по отношению не подчиненных им по службе нарушителей, которые не связаны с ними служебными отношениями¹. Правомочные органы перечислены в главе 23 КоАП РФ. Например, дела о мелком хулиганстве рассматривают должностные лица органов внутренних дел (полиции) (ст. 23.3), а в случае передачи дела на рассмотрение судьи в связи с возможностью применения административного ареста - мировые судьи (ч. ч. 2 и 3 ст. 23.1). Протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции) (ч. 1 ст. 28.3).

9. Привлечение к ответственности и назначения административного наказания не влечет за собой судимости и не может являться увольнением с места работы. Но есть исключение, когда последует увольнение с работы при назначении наказания в виде дисквалификации (ст. 3.11, 32.11 КоАП РФ).

10. Административной ответственности присущ свой процессуальный порядок реализации.

11. Ответственность за административные правонарушения всегда перед государством. Именно государство устанавливает полномочия органов и должностных лиц по рассмотрению дел и назначению наказаний. Указанным обстоятельством административная ответственность имеет схожесть с уголовной ответственностью и отличается от дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности.

12. Важной чертой административной ответственности является то, что ее можно рассматривать только как совокупность материальных и процессуальных правоотношений. При этом материально-деликтные, вызваны совершением пра-

¹ Волков П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / П.А. Волков // *Общественные и гуманитарные науки.* - 2017. - № 10. - С. 60.

вонарушения, а административно-процессуальные с необходимостью собрать материал, в котором будут сведения кусаемые правонарушения и лица, которое его совершило, рассмотреть дело и вынести решение, которое будет законным обоснованным и справедливым, после чего обеспечит его исполнение¹.

Рассмотрим проблемы квалификации административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Отметим, что квалификация административных правонарушений является важнейшей составной частью деятельности уполномоченных должностных органов (лиц) по применению законодательства об административных правонарушениях. Квалификация в данном случае представляет собой некий мыслительный процесс правоприменителя, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом такого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Оценка, в свою очередь, заключается в выводе о том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного той или иной нормой административного права².

И.Н. Иваненко утверждает, что проблемы квалификации административных правонарушений, посягающих на общественный порядок, чаще всего, связаны с отграничением правонарушений от преступлений³.

Рассматривая правоприменительную практику, можно установить, что административные правонарушения, посягающие на общественный порядок можно отграничить от похожих на них преступлений с помощью двух важнейших критериев: общественной опасности деяния и неоднократности совершения деяния.

В настоящее время, можно смело утверждать, что основным критерием разграничения административных правонарушений и преступлений является обще-

¹ Кивич Ю.В. Проблемы регулирования отдельных составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок / Ю.В. Кивич // Вестник экономической безопасности. - 2017. - № 2. - С. 39.

² Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. - М.: Проспект, 2015. - С.98.

³ Иваненко И.Н. Разграничение административного правонарушения и преступления / И.Н. Иваненко // Научный журнал КубГАУ. - 2017. - № 129 (05). - С. 6.

ственная опасность. Вопрос о том, является ли она характерной как для правонарушений, так и для преступлений, является достаточно спорным. Все же общественная опасность присуща как административным правонарушениям, так и преступлениям. В свою очередь правонарушения характеризуются меньшей степенью общественной опасности по сравнению с преступлениями¹. Однако, стоит отметить, что такой вывод делают не все ученые. Многие придерживаются позиции относительно того, что общественная опасность отсутствует в административном правонарушении. В таком случае оно является общественно вредным².

Мы придерживаемся того, что общественная опасность присутствует в любом правонарушении, пусть и в небольшой степени. Поскольку любое административное правонарушение посягает на общественные отношения, которые охраняются нормами различных отраслей российского права, а также препятствует нормальному воплощению в жизнь правоотношений, причиняет или создает угрозу причинения вреда правам, свободам и законным интересам участников данных правоотношений.

Разграничение преступлений и правонарушений проводится по степени общественной опасности деяния, которая определяется ее характером (качественный показатель) и степенью (количественный показатель). Например, общественная опасность уголовно-наказуемого хулиганства (ст. 213 УК РФ) состоит в том, что при посягательстве на общественный порядок могут существенно нарушаться права человека, здоровье, честь, достоинство, спокойствие граждан, условия их быта, труда и отдыха, интересы предприятий, организаций, учреждений, транспорта и т.д., чего в свою очередь не наблюдается при совершении мелкого хулиганства (ст.20.1 КоАП РФ).

Задача оценки наличия и степени общественной опасности возложена на правоприменителя, ведь именно он анализирует признаки конкретных составов. Законодатель, в свою очередь, лишь формулирует общие правила квалификации

¹ Беляев Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. - СПб.: Питер, 2013. - С.87.

² Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник / Л.И. Спиридонов. - М.: Юрайт, 2012. - С.263.

деяния. Тогда как правоприменитель, изучая обстоятельства конкретного деяния, самостоятельно, но в соответствии с законодательством, относит его либо к преступлению, либо к административному правонарушению.

Второй критерий разграничения административных правонарушений и преступлений, являющийся по нашему мнению важным, - это неоднократность совершения деяния. Например, стоит обратить внимание на относительно недавно появившуюся в УК РФ ст. 212.1, которая предусматривает уголовную ответственность за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования¹.

Перечень административных деликтов в этой сфере общественной жизни весьма многообразен. Установлена ответственность для организатора публичных мероприятий, который нарушает порядок их организации и проведения (ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ); для иных лиц, за организацию публичного мероприятия без подачи уведомления об их проведении (ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ) либо, если такие действия создали помехи движению пешеходов или транспортных средств (ч. 3 ст. 20.2 КоАП РФ), либо повлекли причинение вреда здоровью или имуществу (ч. 4 ст. 20.2 КоАП РФ). Административная ответственность предусмотрена и для рядовых участников публичного мероприятия: за нарушение порядка его проведения (ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ) либо за причинение вреда здоровью человека или имуществу (ч. 6 ст. 20.2 КоАП РФ). Кроме того, предусмотрена ответственность за организацию или проведение несанкционированного публичного мероприятия в непосредственной близости от территории ядерной установки, пункта хранения ядерных материалов или радиоактивных веществ; либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных предприятий своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды (ч. 7 ст. 20.2 КоАП РФ).

Для установления оснований уголовной ответственности по ст. 212.1 УК РФ необходимо, чтобы виновный был ранее привлечен к административной ответ-

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях: [федеральный закон от 21.07.2014 № 258-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 30 (Часть I). - Ст. 4259.

ственности за любое из перечисленных нарушений, в любом их альтернативном сочетании. В примечании к уголовно-правовой норме при определении неоднократности впервые используется такой прием законодательной техники как прямая ссылка на конкретную статью административного закона (на ст. 20.2 КоАП РФ). Понятие неоднократности включает в себя взаимосвязанные признаки количественного и временного характера. Уголовная ответственность наступает в том случае, когда лицо совершает правонарушение «более двух раз», т.е. это как минимум, третий административный деликт.

В свою очередь, время действия административной преюдиции является весьма ограниченным. Все три административных правонарушения и сроки окончания исполнения постановления о назначении административного наказания за каждое из них, должны фиксироваться в течение полугода (в диапазоне 180 дней). Исчисление сроков подчиняется общим требованиям административного закона (ст. 4.8 КоАП РФ). Однако, стоит обратить внимание на то, что если в примечание к ст. 212.1 УК РФ определяется категория неоднократности, то категория повторности не определена ни УК РФ, ни КоАП РФ. В соответствии с ч. 8 ст. 20.2 КоАП РФ повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1 - 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет административную ответственность. Также, следует обратить внимание на то, что понятие неоднократность, применительно к ст. 151.1 УК РФ определяется иначе: не указывается необходимость совершения аналогичного правонарушения более двух раз за определенный законом период (в данном случае 1 год).

Следовательно, в правоприменительной практике достаточно часто встречаются случаи, когда одно и то же деяние может влечь как административную, так и уголовную ответственность (кроме вышеназванных примеров, следует также отнести незаконное усыновление (удочерение) ст. 154 УК РФ, неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего ст. 156 УК РФ, неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей ст. 157 УК РФ, незаконная розничная продажа алкогольной и спиртосодержащей пищевой продук-

ции ст. 171.4 УК РФ, незаконное использование средств индивидуализации товаров (работ, услуг) ст. 180 УК РФ и др.). В зависимости от того, сколько раз виновным лицом деяние было совершено и сколько раз это лицо подвергалось административному наказанию и определяется какую именно ответственность оно понесет.

В настоящее время, такие случаи затрудняют правоприменительную деятельность. Однако, с целью единообразного применения правовых норм, которые вызывают вопросы у правоприменителей и граждан, Конституционный Суд Российской Федерации выявляет конституционно-правовой смысл положений определенных норм права, который становится обязательным для всех. Так, Конституционный Суд РФ проверил конституционность положений статьи 212.1 УК РФ в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина. В результате такой проверки суд пришел к следующим выводам: во-первых, привлечь к ответственности по ст. 212.1 УК РФ можно только в случае, когда нарушение порядка организации либо проведения публичного мероприятия повлекло причинение или реальную угрозу причинения вреда здоровью граждан, имуществу, окружающей среде, общественному порядку, безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям, а также было совершено умышленно; во-вторых, уголовная ответственность исключается, если на момент совершения инкриминируемого деяния отсутствовали вступившие в законную силу судебные акты о привлечении не менее 3 раз в течение 180 дней к административной ответственности за нарушение порядка организации либо проведения публичных акций; в-третьих, обстоятельства, установленные вступившими в законную силу судебными актами по делам об административных правонарушениях, не определяют выводы суда о виновности лица в преступлении; в-четвертых, лишение свободы по ст. 212.1 УК РФ назначается лишь при условии, что деяние повлекло за собой утрату публичным мероприятием мирного характера или причинение либо реальную угрозу причинения суще-

ственного вреда конституционно охраняемым ценностям¹. Следовательно, решения Конституционного Суда РФ, выявляя конституционно-правовой смысл норм права, способствуют их точному и единообразному применению.

Проблема разграничения преступлений и смежных административных правонарушений имеет существенное теоретическое, а также практическое значение. Основным условием успешной борьбы с преступностью является правильная квалификация совершенных виновным лицом деяний. В свою очередь, грань между преступлениями и административными правонарушениями крайне условна и подвижна. На практике возникают случаи, когда сложно определить, имеет ли место административное правонарушение или преступление. Данная проблема достаточно давно исследуется учеными-юристами, однако, до сих пор вызывает массу вопросов и сложностей на практике.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

Общественный порядок - это необходимый и достаточный уровень правовой защищенности интересов общества, обеспечивающих общественное спокойствие людей на основе правовых и нравственных норм, определяющих порядок взаимоотношений людей в публичных местах.

Общественная безопасность - это система общественных взглядов, которые связаны с защитой личности, общества и государства от каких - либо угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок и в ситуациях, которые возникают вследствие социального, природного и техногенного характера.

Общественный порядок и общественная безопасность находятся между собой в тесной взаимосвязи. Весь строй, вся система общественных отношений, существующих в данном обществе, характеризуют общественный порядок в самом его широком понимании. Более узкий подход включает систему общественных отношений в различных областях социально-политической жизни и быта.

¹ По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: [постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 г. № 2-П] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является одним из важнейших направлений деятельности исполнительных органов власти, направленной на создание благоприятных условий для реализации личностью своих прав, свобод и законных интересов в условиях построения правового государства в России.

Административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, можно позиционировать как часть общей административной ответственности. Однако данные административные проступки являются специфическим проявлением посягательств правонарушителей на общественный порядок и общественную безопасность. Вследствие этого со всей уверенностью можно говорить, что данный вид административной ответственности обладает одновременно признаками, характерными как для административной ответственности в целом, так и специфическими, присущими только ей.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ И МЕТОДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

§1. Организационные аспекты охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией

В соответствии с Конституцией Российской Федерации¹, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. На уровне основного закона государства Конституция не только провозглашает права и свободы человека в качестве высшей ценности, но и гарантирует их государственную защиту.

Для полноценного развития и функционирования общества и государства необходимо установление определенного порядка, заключающегося в регулировании общественных отношений правовыми нормами, определяющими правила должного поведения. Несомненно, основной целью создания законов является их выполнение всеми, кому они адресованы. При этом в правовом государстве законность и правопорядок обеспечиваются такими правовыми и организационными средствами, как убеждение и принуждение, реализуемые посредством воздействия на сознание и поведение людей. К сожалению, приходится констатировать, что в настоящее время для обеспечения общественного порядка и безопасности в Российской Федерации все чаще возникает необходимость применения принуждения, поскольку убеждение не всегда является эффективным.

На расширенном заседании коллегии МВД России 9 марта 2018 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин к числу приоритетных задач в деятельности ОВД отнес обеспечение безопасности граждан и общественного порядка. При этом он отметил актуальность последовательного закрепления достигнутых позитивных результатов и дальнейшее развитие системы профилактики правонаруше-

¹ Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398.

ний; необходимость обеспечения активного взаимодействия с подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее - Росгвардия) и общественными добровольческими объединениями при обеспечении общественного порядка; особо указал на обязательное применение современных технических средств при противодействии преступности¹.

По данным ГИАЦ МВД России на территории РФ в 2018 г. было зарегистрировано 2058,5 тыс. преступлений, из которых 857 100 (41,6 %) совершены в республиканских, краевых и областных центрах, при этом в общественных местах - 738 тыс.; на улицах, площадях, в парках и скверах - 466 400².

Как показывает анализ практики, доля преступлений, совершенных на улицах и в общественных местах, в массиве общей преступности составила 35,8 %. Подобные цифры определенно подчеркивают первостепенное значение в правоохранительной деятельности такой задачи оперативно-служебной деятельности, как противодействие правонарушениям, совершаемым в условиях крупных населенных пунктов.

В настоящее время можно отметить, что в указанных условиях количественные и качественные показатели правонарушений претерпели существенные изменения, часть которых стала следствием увеличения количества культурных, спортивных и общественно-политических мероприятий, проводимых в основном в крупных населенных пунктах, а также повышения маневренности и мобильности населения в силу существенного увеличения количества транспортных средств как личного, так и общественного.

В предупреждении правонарушений в условиях крупных населенных пунктов основная роль отведена подразделениям и службам ОВД. Практика показывает, что профилактика эффективна за счет непосредственного их присутствия на улицах, площадях и общественных местах, а также за счет количества патрульных

¹ Расширенное заседание коллегии МВД России // kremlin.ru URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949>. Дата обращения: 01.07.2019.

² Краткая характеристика состояния преступности [Электронный ресурс]: Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России. - Доступ: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports>. Дата обращения: 01.07.2019.

групп ОВД, предусмотренных планом единой дислокации¹. В соответствии с указанным планом основная роль в противодействии правонарушениям отводится подразделениям патрульно-постовой службы полиции (далее - ППС), дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России (далее - ДПС), а также службы Росгвардии².

Разумеется, деятельность указанных подразделений регламентируется соответствующими ведомственными нормативными актами, анализ которых указывает на отсутствие единого подхода в вопросах определения основных задач. Так, одной из основных задач ППС и Росгвардии является обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах, а подразделений ДПС - обеспечение соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юридических лиц, интересов общества и государства, а также обеспечение безопасного и бесперебойного движения автотранспорта³.

Общее снижение количества зарегистрированных преступлений и административных правонарушений, а также сокращение бюджетных ассигнований на правоохранительную деятельность в целом предполагает соответствующее сокращение численности личного состава ОВД, в том числе уменьшение плотности наружных нарядов, обеспечивающих безопасность граждан на улицах и в общественных местах.

¹ Егорова Н.Э., Кудинов О.Ф., Новичкова Е.Е. К вопросу о содержании, формах и методах организации охраны общественного порядка (на материалах МВД по Республике Бурятия) / Н.Э. Егорова и др. // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. - 2018. - № 2 (73). - С.38.

² О совершенствовании организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: [приказ МВД РФ от 5 окт. 2013 г. № 825] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

³ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (Устав патрульно-постовой службы полиции): [приказ МВД РФ от 29 января 2008 г. № 80: по сост. на 12 февраля 2015 г.] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2008. - № 27; О войсках национальной гвардии Российской Федерации: [федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27 (часть I). - Ст. 4159.

В подобных условиях вполне обоснованно возникает потребность использования принципа комплексного подхода в вопросах применения сил и средств правоохранительных органов РФ в целом, который на данном фоне весьма актуален и востребован как с организационной точки зрения, так и с тактической.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹ основное назначение полиции - защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства. В соответствии с таким назначением полиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами меры, направленные на приведение общественных отношений, связанных с жизнью, здоровьем, честью, достоинством, правами и свободами людей, в состояние защищенности от общественно вредных, общественно опасных деяний и последствий таковых.

Традиционно функции правоохранительных органов разделяют на охрану общественного порядка и борьбу с преступностью. Охрана общественного порядка (ООП) - это осуществление социального контроля со стороны государства путем принудительного сдерживания возможного противоправного поведения граждан, а также пресечения мелких административных нарушений. Эта функция обеспечивается, прежде всего, самим фактом видимого присутствия уполномоченных лиц, реакцией на вызовы и обращения граждан, а также взаимодействием с отдельными категориями граждан. Поэтому функцию ООП в России, как и во всем мире, осуществляют полицейские в форме (униформированная полиция).

Охраной общественного порядка в России занимается только одно из многочисленных силовых ведомств - МВД. Все остальные занимаются так или иначе борьбой с преступностью и к мероприятиям по ООП привлекаются исключительно редко и только в совершенно особых случаях. В России к подразделениям полиции, на которых возложены функции ООП, относятся: участковые уполномоченные полиции (УУП), патрульно-постовая служба (ППС или ППСП), подразде-

¹ О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 5 декабря 2017 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2017. - №280.

ления вневедомственной охраны (ОВО), подразделения по делам несовершеннолетних (ПДН), дорожно-патрульная служба (ДПС ГИБДД). Традиционно в этот же блок включаются подразделения по исполнению административного законодательства (ИАЗ), хотя по содержанию своей работы (доказывание вины нарушителя) они гораздо ближе к дознанию. Также в эту категорию можно отнести подразделения, занятые лицензионно-разрешительной работой (ЛРР), и занятые в аналогичной сфере экзаменационные и контрольно-технические подразделения ГИБДД¹.

Большую роль в охране общественного порядка играют также службы, которые обеспечивают функционирование всей полиции. Это, прежде всего, дежурная часть (ДЧ), обеспечивающая оперативное взаимодействие всех частей полицейского организма. Кроме них существуют технические, такие как изолятор временного содержания (ИВС), водительские и другие службы, без которых сложно представить себе работу полиции. Отдельно стоят координационно-управленческие (штабы, отделы, управления) и тыловые структуры.

Анализ практики указывает на наличие положительных примеров комплексного и совместного использования патрульных групп при обеспечении общественного порядка и безопасности. Бывший первый замглавы МВД РФ М.И. Суходольский еще в 2011 г. предлагал создать единую патрульную службу². В рамках пилотного проекта с 2013 г. на территории г. Иркутска в целях обеспечения общественного порядка и безопасности дорожного движения в местах проведения мероприятий были впервые применены совместные патрули из числа сотрудников ППС и ДПС. При этом универсальность и мобильность данных нарядов позволила повысить эффективность принимаемых профилактических мер, оперативно реагировать на поступающие сообщения о правонарушениях в местах патрулирования, существенно сократить время прибытия нарядов к месту происшествия и др.

¹ Лазарев, В.В., Попов, Л.Л., Розин, Л.М. Правовые основы обеспечения общественного порядка / В.В. Лазарев и др. - М.: Эксмо, 2013. - С.48.

² Суходольский М.И. Надо объединить ГИБДД и патрульных / М.И. Суходольский [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.gudok.ru/sociaty/?ID=871426>. Дата обращения: 01.07.2019.

С учетом положительного опыта обеспечения общественного правопорядка и безопасности было принято решение о функционировании совместных автопатрулей из числа сотрудников ДПС и ППСП на территории г. Иркутска на постоянной основе.

Представляется, что подобную практику следует распространить и на г. Казань. Изучение организационно-штатного построения деятельности строевых подразделений ППСП и ДПС, видов заступающих нарядов, их количества в г. Казань позволило сделать вывод о возможности дополнительного задействования сотрудников ОВД без сокращения количества патрулей посредством уменьшения количества сотрудников в составе каждого автопатруля ППСП с трех до двух, а также о сокращении пяти пеших постов. В результате может быть высвобождено 20 сотрудников ППСП, которыми могут быть дополнены наряды ДПС, что может способствовать созданию 20 совместных автопатрулей и увеличению на 10% количества мобильных патрульных групп.

При применении подобного нововведения в процессе организации охраны общественного порядка остро встает вопрос обеспечения совместных патрулей служебным автотранспортом. Речь идет об увеличении количества мобильных групп в условиях несоответствия норм положенности обеспечения транспортными средствами ОВД при выполнении возложенных на них оперативно-служебных задач. В соответствии с положениями приказа МВД России от 15 июля 2015 г. № 757 «О некоторых вопросах обеспечения транспортными средствами органов внутренних дел Российской Федерации» в подразделениях ППСП предусмотрено выделение одного легкового автомобиля на 8 единиц штатной численности личного состава подразделения без учета численности полицейских-водителей, а в подразделениях ДПС на один легковой автомобиль - 2 единицы штатной численности¹. Разумеется, существенная разница заметна и понятна, а необходимость принятия во внимание данного факта в вопросах организации охраны обществен-

¹ О некоторых вопросах обеспечения транспортными средствами органов внутренних дел Российской Федерации: [приказ МВД РФ от 15 июля 2015 г. № 757] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

ного порядка и обеспечения общественной безопасности не нуждается в обосновании.

При этом вызывают немалый интерес и вопросы годовых норм пробега автотранспортных средств, используемых при решении оперативно-служебных задач. Так, в соответствии с положениями приказа МВД России от 15 апреля 1999 г. № 283 «Об утверждении годовых норм пробега оперативно-служебных транспортных средств» для подразделений ППСП и ДПС предусмотрена норма пробега автотранспортных средств - 55 тыс. км. Однако изучение практики показывает наличие неоднозначной ситуации в деятельности ППСП и ДПС при фактически одинаковых нормах пробега автотранспортных средств, в том числе из-за разной продолжительности и режима деятельности подразделений ППСП и ДПС¹. Как следствие, можно заключить, что на практике нередко складывается ситуация, при которой в одной службе (ДПС) автотранспорт не используется и простаивает, а в другой (ППСП) эксплуатируется в круглосуточном режиме. На этом фоне, думается, что совместное использование автотранспортных средств подразделений ППСП и ДПС с точки зрения комплексного подхода позволило бы обеспечить равномерное распределение нагрузки на служебный автотранспорт, а также количественное увеличение числа патрульных групп без привлечения дополнительных финансовых и материальных затрат.

Важно обратить внимание и на вопросы управления совместными автопатрулями. В этом случае отметим, что с учетом опыта, полученного при управлении наружными нарядами в масштабах областного центра, было определено, что инструктаж, а также контроль за несением службы и подведением итогов по ее результатам будет осуществлять оперативный дежурный центра управления нарядами МУ МВД России «Иркутское».

Совместный характер оперативно-служебной деятельности был придан также за счет разработки маршрутов патрулирования на основе анализа не только

¹ Об утверждении годовых норм пробега оперативно-служебных транспортных средств: [приказ МВД РФ от 15 апр. 1999 г. № 283] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

криминогенной ситуации на улицах и в общественных местах, но и дорожно-транспортной обстановки, аварийности и др.

Для сотрудников обозначенных видов патрулей были разработаны должностные регламенты, в рамках которых определены их функциональные обязанности: обеспечение правопорядка на улицах, площадях, парках, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах, незамедлительное реагирование на правонарушения и принятие необходимых мер по пресечению преступлений и задержанию преступников «по горячим следам», осуществление контроля и надзора за соблюдением требований нормативных правовых актов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и др.

В целях качественного повышения профессиональных навыков личного состава ОВД, заступающего в составе совместных патрулей, в рамках служебной подготовки были организованы дополнительные занятия по организационным, тактическим и правовым вопросам совершенствования алгоритма совместных действий и ответственности.

Практика организации и осуществления охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности нуждается в дальнейшем научном осмыслении с последующей апробацией научно обоснованных предложений и рекомендаций. При этом полагаем, что обозначенные недостатки и проблемные вопросы не носят исчерпывающего характера, однако допускаем, что частичная реализация предложенных мер окажет положительное влияние на процесс противодействия правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность.

§2. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности полицией

В правоприменительной деятельности органов внутренних дел используются различные способы управления, в том числе государственное принуждение,

которое призвано побуждать различных субъектов к соблюдению установленных законом запретов и ограничений. Однако применение отдельных его видов в деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности имеет ряд особенностей.

На сегодняшний день накоплен достаточно богатый практический опыт и разнообразный теоретический материал по вопросам применения государственного принуждения, благодаря чему сформулированы отдельные положения о сущности, понятии, специфических чертах, особенностях и формах данного правового института. Однако единого концептуального подхода к решению некоторых аспектов принуждения в правоприменении и теории права нет.

Характеризуя роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, необходимо обратить особое внимание на тот факт, что данное явление выступает в качестве средства социального воздействия или организации волевых действий субъектов, направленного на их подчинение воле государства в лице его органов. Принуждение - это императив, который не дает субъектам альтернативы в выборе другого варианта поведения, поскольку, являясь разновидностью власти, оно обеспечивает навязывание воли одного субъекта другому¹. Названные обстоятельства позволяют сделать вывод, что государственное принуждение в деятельности полиции является объективно необходимым и действенным средством по обеспечению должного функционирования правовой системы в целом и охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в частности.

Согласно Конституции РФ «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Необходимо отметить, что в арсенале сотрудников полиции содержатся разнообразные меры государственного принуждения,

¹ Шляпочников А.Н. Об охране общественного порядка как функции государства / А.Н. Шляпочников. - М.: Эксмо, 2015. - С.123.

применяемые для реализации возложенных на них полномочий, регламентированных различными нормативными правовыми актами: федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, приказами, распоряжениями и т.д. Безусловно, запомнить такой объем информации и в обычных условиях достаточно сложно, а в экстремальной ситуации - тем более. В сложившейся обстановке могут возникнуть различные негативные последствия: от снижения оперативности реагирования на противоправные деяния до нарушений законности.

Следует обратить особое внимание на то, что в официальные статистические учеты не попадают сведения, характеризующие своевременность и успешность применения какой-либо принудительной меры. Однако факты противоправного их применения можно выявить при анализе жалоб и заявлений, поступающих на действия сотрудников полиции. Бесспорным является мнение о том, что обращения, как одна из форм участия граждан в управлении государством, позволяют гражданам контролировать деятельность государственных органов и их должностных лиц, способствуют борьбе с волокитой, с развитием бюрократизма и коррупции, а также другими недостатками в их работе.

При этом, анализ статистических данных позволяет сделать вывод о том, что в последнее время в России наблюдается существенный рост количества жалоб, поступающих в различные органы государственной власти, на неправомерные действия сотрудников полиции¹. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что количество нарушений законности в деятельности сотрудников полиции неуклонно растет даже на фоне существенного сокращения численности личного состава. Однако количество не всегда переходит в качество, т.е. многие жалобы отклоняются по различным правовым основаниям. Тем не менее, сам факт обращения с жалобой говорит о наличии недопустимого явления в деятельности полиции - нарушения законности. Обеспечение правопорядка в общественных местах направлено на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, на противо-

¹ Сайт информационной сети Интернет. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstvai_raboti_s/Informacija_o_rassmotrenii_obrashhenij. Дата обращения: 01.07.2019.

действие преступности, охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Реализация возложенных на полицию обязанностей предполагает наличие обширных полномочий, в том числе мер государственного принуждения¹. Следовательно, особую актуальность приобретает необходимость не только выявления отдельных мер полицейского принуждения, применяемых при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, их характеристики с точки зрения оснований и порядка применения, но и классификации указанных мер применительно к реализации основных направлений деятельности полиции. Полиция для выполнения возложенных на нее задач наделена широкими полномочиями по применению различных по характеру мер административно-принудительной силы государства, которые используются в целях обеспечения соблюдения и защиты тех административно-правовых и иных норм права, которые содержат общие правила поведения в сфере государственного управления.

Таким образом, применение принуждения занимает центральное место в деятельности органов внутренних дел. Именно посредством принудительной силы государства в большинстве случаев осуществляется противодействие преступлениям и административным правонарушениям. Применение сотрудником органов внутренних дел мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом. В целом отдельные меры государственного принуждения имеют профилактическую направленность и являются действенным средством предупреждения противоправных действий при условии должной информированности как должностных лиц, так и принуждаемых лиц о пределах возможного принуждения, об их законности и обоснованности. При этом немаловажным является наличие необходимого уровня правовой культуры и правосознания у всех участников рассматриваемых правоотношений, в том числе и по вопросам применения полицейского принуждения. На основании вышеизложенного можно сде-

¹ Евдошенко В.В., Зорькин В.Е. Роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / В.В. Евдошенко и др. // Вестник КрУ МВД России. - 2018. - №2. - С.69.

лать вывод о том, что от эффективности применения мер принуждения напрямую зависит качество защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охраны правопорядка, защиты собственности.

В этой связи представляет практический интерес анализ реализации участковым уполномоченным полиции законом субъектов РФ с сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Очевидно, что, наделяя сотрудников полиции определёнными обязанностями, закон должен предоставлять им права, реализуя которые полицейские смогут в полном объёме осуществлять свою деятельность. Это касается и сферы выявления, предупреждения и пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок. Проблема эта была, есть и будет актуальной.

Участковые уполномоченные полиции решают задачи в сфере законодательства об административных правонарушениях, осуществляя свою деятельность по следующим основным направлениям:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение административных правонарушений;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах.

Как видим, разграничения полномочий по уровню регулирования данных отношений (федеральное законодательство или региональное) нет. Тем не менее проблем с выявлением, предупреждением и пресечением административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях¹, у сотрудников полиции, как правило, не возникает. Имея самый большой объём полномочий в данной сфере, участковые уполномоченные полиции могут реализовать их беспрепятственно. Вопрос возникает, когда совершаются административные правонарушения, ответ-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.

ственность за которые предусмотрена законами субъектов Российской Федерации. К региональным законам, также являющимся правовой основой деятельности полиции, отнесены в т.ч. законы по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданные в пределах компетенции субъектов Российской Федерации (п. 2 ст. 3 ФЗ «О полиции»). К их компетенции относятся: установление административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере общественного порядка; установление административно-правовых запретов при проведении некоторых форм публичных мероприятий (митингов на специально отведённых площадках, пикетирований); защита прав несовершеннолетних в части недопущения их нахождения в общественных местах без сопровождения родителей или иных законных представителей и др.

Проблемы правоприменения появились в связи с утратой сотрудниками полиции (в т.ч. участковыми уполномоченными полиции) процессуальных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена законами субъектов Российской Федерации. Граждане обращаются с сообщениями по поводу нарушений общественного порядка (чаще всего с жалобами на шум), естественно, в полицию, представители которой должны отреагировать, прибыв по указанному адресу. Нарушения тишины и покоя, происходящие непосредственно в общественных местах, открытых для доступа граждан (на улицах, площадях, детских и спортивных площадках, во дворах, возле подъездов), можно пресечь беспрепятственно, т.к. сотрудникам полиции не нужно проникать в помещение. Дальнейшее действие осуществляется, как правило, в виде доставления в отдел полиции, противоправные деяния квалифицируются по ст. 20.1, 20.20, 20.21 или 20.22 КоАП РФ, и у полицейских есть правовые основания не только по составлению протоколов об административных правонарушениях, но и рассмотрению дел.

Зачастую бывает, что полиция «подгоняет» противоправные деяния под квалификацию по Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, хотя налицо состав правонарушения, ответственность за которое предусмотрена региональным законом. Нарушения общественного порядка могут

быть и тогда, когда местом совершения таких действий (шум, крики, пение, игра на музыкальных инструментах, использование на повышенной громкости технических средств и др.) являются жилые помещения.

Реагирование полиции необходимо в любом случае, однако на пути реализации функций имеется препятствие - ограничение (или невозможность) доступа в жилое помещение. Пресечение административного правонарушения не является правовым основанием для вхождения в жилое помещение вопреки воле проживающих там лиц. Фактически есть две категории лиц, в обязанность которых входит допуск сотрудников органов внутренних дел в жилое помещение - это владельцы оружия и лица, в отношении которых установлен административный надзор. Однако, формально допуск предполагается только в определенное время суток, в течение которого поднадзорному лицу запрещено пребывание вне указанного помещения, и только лицам, осуществляющим надзорные функции; что касается владельцев оружия, то допуск обеспечивается только в целях проверки условий хранения оружия. Исходя из этого следует, что правовых оснований для требования беспрепятственного вхождения участкового уполномоченного полиции в жилое помещение в случае возможного совершения данными категориями лиц административного правонарушения фактически нет. Соответственно, и совершение последующих действий (например, по установлению факта совершения правонарушения, пресечению, применению иных мер принудительного характера и др.) невозможно. Далее предположим, что участковому уполномоченному полиции удалось войти в помещение. При подтверждении факта совершения административного правонарушения, например, действий, нарушающих тишину и покой граждан, следует применение мер административно-процессуального обеспечения, являющихся неотъемлемой составной частью административно-процессуальной деятельности, обеспечивающей ведение производства по делам об административных правонарушениях.

Анализируя гл. 27 КоАП РФ, участковый уполномоченный полиции, даже не имея полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях и по их рассмотрению, вправе осуществлять некоторые меры обеспече-

ния по делам об административных правонарушениях. Например, доставление и административное задержание могут применяться участковыми при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях. Принцип законности распространяется на все положения об административной ответственности, в т.ч. на все стадии производства, и заключается в том, что к привлекаемому к ответственности лицу не могут применяться меры обеспечения производства по делу иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом. Применение уполномоченным на то органом или должностным лицом мер обеспечения производства должно осуществляться в пределах их компетенции в соответствии с законом (ст. 1.6 КоАП РФ). Исходя из вышеизложенного, меры обеспечения могут применяться только во взаимодействии с уполномоченными должностными лицами и по их инициативе (или соглашению).

Получается, что роль сотрудника полиции сводится к применению мер принудительного характера (пресекательных, обеспечивающих), а также сбору материалов по делам об административных правонарушениях. Установлением обстоятельств совершения административного правонарушения и подготовкой материалов занимаются в основном участковые уполномоченные полиции, все документы приобщаются к зарегистрированному сообщению и направляются по подведомственности. Так как сбор материалов по делам об административных правонарушениях не является показателем деятельности сотрудника полиции, дальнейшая «судьба» материалов и принятие решений по ним участковыми уполномоченными полиции не отслеживается.

Возникает парадоксальная ситуация, при которой участковые уполномоченные полиции, действуя в рамках закона, не нарушая его и не превышая своих полномочий, фактически формируют негативный имидж сотрудника полиции, который, с точки зрения граждан, не принимает достаточных мер по защите их нарушенных прав. Необходимо совершенствовать организационно-правовое регулирование деятельности полиции, например, решить вопрос о передаче части

административно-юрисдикционных полномочий по соглашению между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел (МВД России), и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

§3. Пути совершенствования деятельности по пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

Современное состояние российского общества и государства характеризуется наличием достаточно сложных политических и социально-экономических условий, которые напрямую оказывают влияние на ситуацию в сфере обеспечения общественного порядка. Динамика реформирования законодательства в сфере правоохранительной деятельности, все законодательные усилия власти показывают желание государства обеспечить необходимый уровень правопорядка. Однако в то же время ведут к пониманию того, что изменения едва ли помогут более эффективно защитить права и законные интересы жителей нашей страны, эффективно противодействовать экстремизму и терроризму, коррупции и преступности. Поэтому важнейшим структурным элементом формирования системы охраны общественного порядка является модернизация всего правоохранительного аппарата в эффективный и всеохватывающий инструмент поддержания безопасности в стране.

Практическое осуществление идей совершенствования правоохранительной системы необходимо реализовать системно на всех уровнях государственной деятельности, в том числе, в первую очередь в сфере обеспечения законодательной базы. Как свидетельствует правоохранительная практика, существующие возможности Российской Федерации используются в данном аспекте далеко не лучшим образом.

Отметим, что основная нагрузка в сфере охраны общественного порядка возлагается на органы внутренних дел. Полиция осуществляет все меры охраны общественного порядка, среди которых выделяются: меры административного предупреждения (административно-предупредительные меры); меры пресечения (пресекательные меры); меры административной и уголовной ответственности; меры процессуального обеспечения. Вопросы же регулирования охраны общественного порядка на местном уровне недостаточно урегулированы в законодательном порядке, в том числе остаются открытыми вопросы взаимодействия муниципалитетов и полиции. Подобная ситуация приводит к определенной «отдаленности» полиции от местных реалий в обеспечении общественного порядка, что позволяет некоторым специалистам прийти к выводу о необходимости создания муниципальной полиции¹.

Необходимо также указать, что охрана общественного порядка осуществляется как в повседневных общественно-социальных условиях взаимодействия граждан, так и специальных, таких как проведение массовых мероприятий, которые накладывают дополнительные сложности при обеспечении общественной безопасности и правопорядка. И, если правоохранительные органы имеют устойчивый опыт борьбы с индивидуальными деликтами, посягающими на общественный порядок, то массовые нарушения требуют дополнительной проработки и законодательного оформления.

Сегодня на государственном уровне в России отсутствует системный подход к разработке мер по предотвращению нарушения общественного порядка в условиях массовости, в том числе:

- отсутствует нормативное регулирование, определяющее режим деятельности органов внутренних дел, а также иных органов государственной власти в сфере охраны общественного порядка, а также в деле предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий. В частности, необходимо в открытом нормативном правовом документе

¹ Кононов А.М. О некоторых актуальных задачах совершенствования административно-правового регулирования сферы охраны общественного порядка в Российской Федерации / А.М. Кононов // Административное право и процесс. - 2017. - № 8. - С. 24.

определить тактику и механизм предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий;

- отсутствует документ (регламент), регламентирующий взаимодействие между различными службами органов внутренних дел, а также органами государственной власти и средствами массовой информации. Существует необходимость принять соответствующий административный регламент взаимодействия органов внутренних дел с заинтересованными субъектами в сфере предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

В связи с увеличением количества публичных мероприятий необходимо предпринять целый ряд мер профилактического характера, связанных с установлением социального контроля. Можно предложить несколько направлений.

1. Необходимо наметить правовые меры по работе с неформальными публичными объединениями (например, футбольные фанаты), определить формы и основания общественного контроля за их публичными действиями в рамках обеспечения общественного порядка при проведении публичных (массовых) мероприятий.

2. В законодательстве необходимо предусмотреть уголовную и административную ответственность для граждан, нарушающих общественный порядок на массовых мероприятиях. В рамках этого направления можно предусмотреть наказание за деликты, распространенные при проведении спортивных мероприятий (незаконный пронос опасных предметов на спортивные мероприятия; скандирование лозунгов экстремистского и непристойного характера и т. п.). Возможно, по примеру некоторых европейских государств дать возможность судам лишать права посещать конкретные общественные территории злостных правонарушителей.

3. В целях повышения эффективности деятельности органов полиции в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, направленных на нарушение общественного порядка при проведении публичных мероприятий необходимо наладить взаимодействие как между различными подразделениями внутри органов внутренних дел, так и органами государственной власти, общественностью и

средствами массовой информации. Для реализации данного пункта существует необходимость принятия административного регламента, по которому будет осуществляться взаимодействие органов внутренних дел с заинтересованными лицами в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

4. Для создания адекватного уровня ответственности за групповые нарушения общественного порядка в рамках массовости было бы вполне разумно главу 20 КоАП РФ дополнить составом административного правонарушения, который должен установить ответственность за подготовку и организацию групповых нарушений общественного порядка при проведении публичного мероприятия.

На сегодняшний день важной проблемой является пресечение административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность со стороны поднадзорных лиц, освобожденными из мест лишения свободы в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 № 64-ФЗ¹.

Статьей 3 Федерального закона от 28 мая 2017 г. № 102-ФЗ² введен обязательный административный надзор за лицами, освобождаемыми или освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную либо неснятую судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления террористической и экстремистской направленности. Также в обязательном порядке под административный надзор попадают лица, чьи преступления были сопряжены с посягательством на жизнь сотрудника правоохранительного органа, государственного или общественного деятеля, судьи, следователя, а также те, кто совершил преступление в период нахождения под административным надзором и был осужден к лишению свободы.

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ: по сост. на 29.07.2017] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 15. - Ст. 2037.

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [федеральный закон от 28.05.2017 № 102-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 22. - Ст. 3071.

Помимо этого, к перечню правонарушений, являющихся основанием для установления административного надзора за лицами, имеющими непогашенную судимость за тяжкое или особо тяжкое преступление, преступление при рецидиве или умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего, дополнительно отнесены административные правонарушения, предусмотренные ч. 7 ст. 11.5, ст. 11.9, ст. 12.8, ст. 12.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, 20 сентября 2017 г. в Приволжском районном суде г. Казани рассмотрено административное исковое заявление начальника отдела полиции №8 «Эс-перанто» УМВД России по г. Казани об установлении административного надзора в отношении ранее отбывавшего наказание за совершение особо опасного преступления гражданина Я., совершившего в течение года два административных правонарушения (28.12.2016 г. - по ст. 6.1.1 КоАП РФ, 06.02.2017 г. - по ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ). Решением судьи в отношении гражданина Я. установлен административный надзор сроком на один год¹.

Одновременно уточнен состав административных ограничений, устанавливаемых при административном надзоре. Лицам, не имеющим постоянного места жительства или пребывания, а также имеющим судимость за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, в обязательном порядке запрещено выезжать за установленные судом пределы территории. Кроме того, регламентирована процедура установления административного надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы и не имеющих постоянного места жительства или пребывания.

Важную роль при разрешении проблемных вопросов, связанных с установлением административного надзора, играют разъяснения, данные Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 мая 2017 г. № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об администра-

¹ Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.

тивном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹ (далее - Постановление). Постановлением разъяснен ряд моментов, касающихся установления административного надзора в период не отбытой части наказания условно-досрочно освобожденному лицу. При таких обстоятельствах административный надзор начинает осуществляться после отбытия лицом наказания, не связанного с лишением свободы, либо после истечения срока исполнения обязанностей, связанных с условно-досрочным освобождением, в случае их возложения на лицо в соответствии с ч. 2 ст. 79 УК РФ.

13 октября 2018 г. в Приволжском районном суде г. Казани рассмотрено административное исковое заявление начальника УМВД России по г. Казани об установлении административного надзора в отношении гражданина Т., освобожденного 12.04.2018 г. из ФКУ ИК № 5 УФСИН России по РТ условно-досрочно на 1 год 6 месяцев 23 дня, отбывавшего наказание за совершение преступления при опасном рецидиве. Решением суда в отношении Т. установлен административный надзор до погашения судимости, срок надзор начинает исчисляться с момента отбытия не отбытой части наказания².

Кроме того, определен порядок рассмотрения административного дела без участия административного ответчика. Если административный ответчик отсутствует по месту жительства (месту пребывания) и место его фактического пребывания неизвестно, при таких обстоятельствах суд вправе назначить лицу в качестве представителя адвоката.

Так, 31 августа 2018 г. при рассмотрении вопроса об установлении административного надзора в отношении гражданина Б. в Приволжском районном суде г. Казани, административный ответчик Б. в судебное заседание не явился, о времени и месте рассмотрения дела был надлежаще извещен, об уважительных причинах своей неявки суду не сообщил. Суд признал явку гражданина Б. в судебное засе-

¹ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.vsrfr.ru/>

² Решение Приволжского районного суда г. Казани от 13 октября 2018 г. по делу № 2А-79/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.

дание необязательной и посчитал возможным рассмотрение дела в отсутствие Б., с участием адвоката по назначению¹.

Реализация положений указанных федеральных законов и использование судами разъяснений Постановления позволило увеличить число лиц, состоящих под административным надзором органов внутренних дел.

В заключение необходимо заметить, что деятельность всех правоохранительных органов будет более эффективной, если в законодательном порядке предусмотреть целый ряд нормативных правовых актов, которые будут направлены на установление механизма деятельности этих органов государства в сфере охраны общественного порядка, а также в деле предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка, как в индивидуальном порядке, так и при проведении публичных мероприятий. В частности, необходимо в открытом нормативном правовом документе определить тактику и механизм предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, ставящих перед собой различные цели и проводимых в различных формах.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы. Выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений является одной из основных задач органов внутренних дел. Знание тактики и особенностей выявления и пресечения административных правонарушений важно для правильного понимания неблагоприятных последствий, которые могут наступить в отношении сотрудников полиции, нарушивших законодательные нормы или не соблюдающих меры безопасности при их пресечении.

Предупредительное значение имеет само административное принуждение, с помощью которого пресекается и наказывается антиобщественное поведение, достигается воспитательное воздействие на неустойчивых лиц. Следовательно, предупредительная роль мер административного права сказывается на устранении негативных свойств индивидуального сознания.

¹ Решение Приволжского районного суда г. Казани от 31 августа 2018 г. по делу № 2А-237/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsyky.tat.sudrf.ru>.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подведем основные итоги проведенного исследования и сформулируем выводы.

Стабильное существование каждого государства построено на нескольких элементах, одними из которых считается общественный порядок и общественная безопасность. Сотрудники правоохранительных органов работают с целью их поддержания на достаточно высоком уровне. Но полностью искоренить правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность невозможно. Это обстоятельство вызвало необходимость признания на законодательном уровне административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Общественный порядок - это необходимый и достаточный уровень правовой защищенности интересов общества, обеспечивающих общественное спокойствие людей на основе правовых и нравственных норм, определяющих порядок взаимоотношений людей в публичных местах.

Общественная безопасность - это система общественных взглядов, которые связаны с защитой личности, общества и государства от каких - либо угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок и в ситуациях, которые возникают вследствие социального, природного и техногенного характера.

Общественный порядок и общественная безопасность находятся между собой в тесной взаимосвязи. Весь строй, вся система общественных отношений, существующих в данном обществе, характеризуют общественный порядок в самом его широком понимании. Более узкий подход включает систему общественных отношений в различных областях социально-политической жизни и быта.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является одним из важнейших направлений деятельности исполнительных органов власти, направленной на создание благоприятных условий для реализации

личностью своих прав, свобод и законных интересов в условиях построения правового государства в России.

Административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, можно позиционировать как часть общей административной ответственности. Однако данные административные проступки являются специфическим проявлением посягательств правонарушителей на общественный порядок и общественную безопасность. Вследствие этого со всей уверенностью можно говорить, что данный вид административной ответственности обладает одновременно признаками, характерными как для административной ответственности в целом, так и специфическими, присущими только ей.

Практика показывает, что большинство административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности совершается на улицах и в других общественных местах. Поэтому большой объём работы по их предупреждению и пресечению осуществляют аппараты и подразделения полиции.

Предупреждение и пресечение административных правонарушений определяется спецификой юридической природы конкретного правонарушения и условиями его совершения. Как правило большинство административных правонарушений совершается в условиях очевидности, отсюда следует, что сотруднику полиции необходимо создать среди граждан обстановку полной их защищённости, что составило бы положительный социальный фон его действий по предупреждению и пресечению правонарушений.

При получении сведений о совершении правонарушения наряду необходимо:

- 1) немедленно прибыть к месту происшествия, и сообщить об этом оперативному дежурному (по радиостанции, телефону или иным способом);

- 2) выяснить у заявителя известные ему обстоятельства, также место и время совершения деяния; кто совершил и его приметы; свидетелей (очевидцев) и потерпевших; данные лица, сообщившего о правонарушении;

3) принять меры к выявлению и задержанию лиц, совершивших деяние, оказанию помощи пострадавшим, установлению свидетелей, охране и сохранению обстановки, следов, орудий и других вещественных доказательств.

Во время службы наряды должны обращать особое внимание на граждан, группы граждан, особенно молодёжи, собирающиеся в скверах, дворах, подъездах домов и других местах, не допуская при этом необоснованных действий, могущих привести к возникновению конфликтных ситуаций, места возможного появления правонарушителей, граждан, допускающих нарушения правил дорожного движения и детей, играющих в опасных местах.

Наряд обязан нести службу на маршруте (посту) безотлучно в течение установленного времени. Он может временно оставить место несения службы по указанию или с разрешения начальника ОВД, его заместителей, дежурного для предупреждения и пресечения преступления или административного правонарушения; преследования скрывшихся преступников; доставления в полицию правонарушителей; оказания помощи лицам, находящимся на улицах и в других общественных местах в беспомощном или опасном для жизни и здоровья состоянии; принятия мер к ликвидации пожара; охраны места происшествия; получения неотложной медицинской помощи; оказания содействия соседним нарядам. О оставлении маршрута (поста) наряд докладывает дежурному отдела полиции.

Таким образом, обеспечение правопорядка - это основной вид деятельности сотрудников органов внутренних дел в целом и патрульно-постовой службы полиции в частности. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность - одни из наиболее распространённых правонарушений, выявляемых органами внутренних дел. Знание тактики выявления и пресечения вышеуказанных административных правонарушений важно для правильного понимания неблагоприятных последствий, которые могут наступить в отношении сотрудников полиции, нарушивших процессуальные нормы либо не соблюдающих меры безопасности при пресечении правонарушений.

В качестве предложений по совершенствованию действующего законодательства предлагаем следующие:

1. В целях повышения эффективности деятельности органов полиции в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, направленных на нарушение общественного порядка при проведении публичных мероприятий необходимо наладить взаимодействие как между различными подразделениями внутри органов внутренних дел, так и органами государственной власти, общественностью и средствами массовой информации. Для реализации данного пункта существует необходимость принятия административного регламента, по которому будет осуществляться взаимодействие органов внутренних дел с заинтересованными лицами в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

2. Для создания адекватного уровня ответственности за групповые нарушения общественного порядка в рамках массовости было бы вполне разумно главу 20 КоАП РФ дополнить составом административного правонарушения, который должен установить ответственность за подготовку и организацию групповых нарушений общественного порядка при проведении публичного мероприятия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:
1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; 2014. - №163.
 2. Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 117.
 3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; 2019. - №14. - Ст. 1459.
 4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.
 5. Об оружии: [федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 51. - Ст. 5681; 2018. - № 31 (часть I). - Ст. 4817.
 6. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: [федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ: по сост. на 11.10.2018] // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 25. - Ст. 2485.
 7. О государственной службе российского казачества: [федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ: по сост. на 3 августа 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 50. - Ст. 5245.
 8. О противодействии терроризму: [федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: по сост. на 18 апреля 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - №11. - Ст.1146.

9. О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.
10. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ: по сост. на 29.07.2017] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 15. - Ст. 2037.
11. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: [федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ: по сост. на 3 июля 2016 г.] // Российская газета. - 2011. - №5651.
12. Об участии граждан в охране общественного порядка: [федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: по сост. на 31 декабря 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.
13. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.
14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: [федеральный закон от 5 декабря 2017 г. № 391-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 50 (Ч. 3). - Ст. 7562.
15. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: [закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1: по сост. на 05 декабря 2017 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1992. - № 17. - Ст. 888.
16. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: [указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 10. - Ст. 1334.
17. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: [утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.

18. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.
19. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: [указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (часть V). - Ст. 7614.
20. Об утверждении годовых норм пробега оперативно-служебных транспортных средств: [приказ МВД РФ от 15 апр. 1999 г. № 283] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
21. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818: по сост. на 23 марта 2018 г.] // Российская газета. - 2011. - № 189.
22. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: [приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166: по сост. на 08 сентября 2016 г.] // Российская газета. - 2013. - №6041.
23. О совершенствовании организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: [приказ МВД России от 5 окт. 2013 г.] / Документ опубликован не был.
24. О некоторых вопросах обеспечения транспортными средствами органов внутренних дел Российской Федерации: [приказ МВД РФ от 15 июля 2015 г. № 757] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право РФ / А.П. Алехин и др. - М.: Зерцало-М, 2016. - 495 с.

2. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. - М.: Проспект, 2015. - 526 с.
3. Беляев Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. - СПб.: Питер, 2013. - 293 с.
4. Гегамов А.Р. Насильственные преступления против общественной безопасности и общественного порядка и уголовно-правовой механизм назначения справедливого наказания: автореф. дис. канд. юрид. наук. / А.Р. Гегамов. - Саратов, 2011. - 36 с.
5. Кафаров Т.М., Мусаев Ч.Т. Борьба с посягательствами на общественный порядок. / Т.М. Кафаров и др. - М.: ПРИОР, 2013. - 351 с.
6. Комкова Г.Н. Административное право России: учебник для вузов / Г.Н. Комкова. - М.: Юристъ, 2014. - 531 с.
7. Лазарев, В.В., Попов, Л.Л., Розин, Л.М. Правовые основы обеспечения общественного порядка / В.В. Лазарев и др. - М.: Эксмо, 2013. - 297 с.
8. Малахов В. П. Право в его универсальности, особенности и конкретности: монография. - М.: Изд-во Моск. университета МВД России, 2015. - 342 с.
9. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник / А.В. Мелехин. - М.: Инфра-М, 2014. - 588 с.
10. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности / под ред. В. В. Гордиенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. - 289 с.
11. Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. - М.: ТК Велби, 2014. - 173 с.
12. Фидель П.М., Егоров В.Ю. Методика преподавания профайлинга на занятиях по тактико-специальной подготовке / П.М. Фидель и др. - Иркутск, 2015. - 258 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Босхамджиева, Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2017. - № 9. - С. 51-56.
2. Воеводина Т.Г. Профилактика правонарушений и прокурорский надзор: проблематичные новеллы законодательства / Т.Г. Воеводина // Законодательство и экономика. - 2016. - № 9. - С.59-62.
3. Волков П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / П.А. Волков // Общественные и гуманитарные науки. - 2017. - № 10. - С. 60-64.
4. Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции / А.Г. Гришаков и др. // Вестник Воронежского института МВД России. - 2015. - № 2. - С.72-75.
5. Евдошенко В.В., Зорькин В.Е. Роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / В.В. Евдошенко и др. // Вестник КрУ МВД России. - 2018. - №2. - С.69-74.
6. Егорова Н.Э., Кудинов О.Ф., Новичкова Е.Е. К вопросу о содержании, формах и методах организации охраны общественного порядка (на материалах МВД по Республике Бурятия) / Н.Э. Егорова и др. // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. - 2018. - № 2 (73). - С.38-42.
7. Иваненко И.Н. Разграничение административного правонарушения и преступления / И.Н. Иваненко // Научный журнал КубГАУ. - 2017. - № 129 (05). - С. 6-10.
8. Кивич Ю.В. Проблемы регулирования отдельных составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок / Ю.В. Кивич // Вестник экономической безопасности. - 2017. - № 2. - С. 39-43.
9. Кононов А.М. О некоторых актуальных задачах совершенствования административно-правового регулирования сферы охраны общественного по-

рядка в Российской Федерации / А.М. Кононов // Административное право и процесс. - 2017. - № 8. - С. 24-29.

10. Миронов А.Н. Юридическая техника нормативных правовых актов / А.Н. Миронов // Вестник Владимирского юридического института. - 2009. - № 3 (12). - С. 101-105.
11. Халак О.Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по реализации региональных законов об административной ответственности / О.Н. Халак // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 6. - С. 134-138.
12. Чибунин В.М., Ковалев Д.В. Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД: принципы и правила / В.М. Чибунин., Д.В. Ковалев // Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств: материалы XVIII Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. - Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИМВД России, 2016. - С. 404-408.
13. Шаповалова А.М., Данелюс Д.В., Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления / А.М. Шаповалова и др. // Гуманитарий Юга России. - 2016. - №5. - С. 4-8.

г) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области: [постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П] // Рос. газ. - 2014. - 5 марта.
2. По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: [постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 г. № 2-П] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.

3. Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: [определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
4. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.vsrfl.ru>.
5. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.
6. Апелляционное постановление Верховного Суда Республики Татарстан № 22-3200/2017 от 1 декабря 2017 г. по делу № 22-3200/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://sudact.ru/regular/stats>.
7. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.
8. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 13 октября 2018 г. по делу № 2А-79/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.
9. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 31 августа 2018 г. по делу № 2А-237/2018 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.
10. Протокол об административном правонарушении № 338217 от 04.03.2018 г. по ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ. Архив ОУУП УМВД РФ по г. Казань. 2018 г.

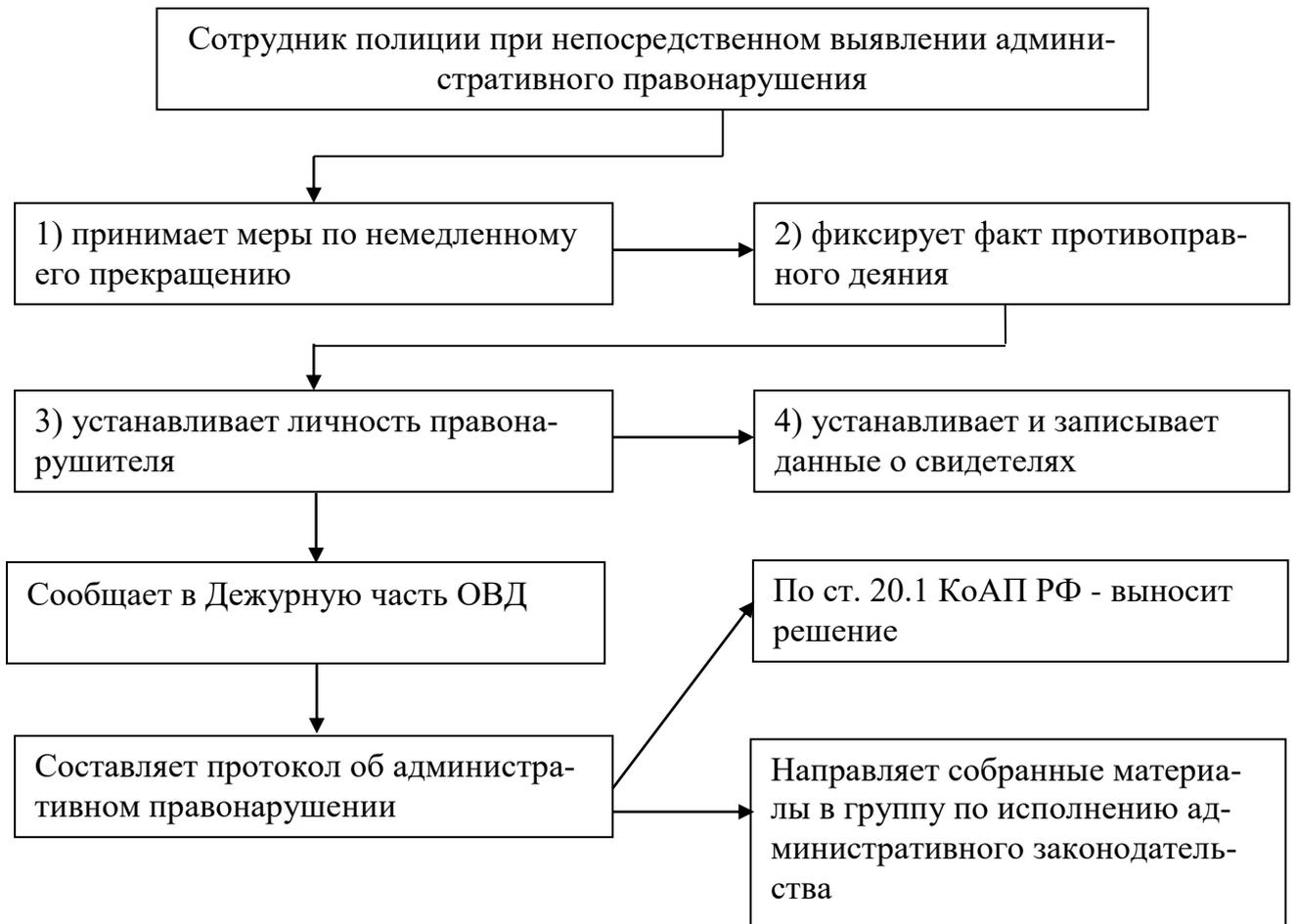
д) Электронные ресурсы:

1. Краткая характеристика состояния преступности [Электронный ресурс]: Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России. - Доступ: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports>. Дата обращения: 01.07.2019.
2. Расширенное заседание коллегии МВД России // kremlin.ru URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news>. Дата обращения: 01.07.2019.
3. Сайт информационной сети Интернет. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstvai_raboti_s/Informacija_o_rassmotrenii_obrashhenij. Дата обращения: 01.07.2019.
4. Суходольский М.И. Надо объединить ГИБДД и патрульных / М.И. Суходольский [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.gudok.ru/sociaty/?ID=871426>. Дата обращения: 01.07.2019.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1

Тактика пресечения полицией правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность¹



¹ Тактика пресечения представляет собой строго определенную последовательность действий сотрудника полиции.

Тактические методы, приемы и способы предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность



РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

обучающегося 333 учебной группы заочной формы обучения, 2013 года

очной/заочной

набора, по специальности 40.05.02 «Правоохранительная деятельность»

код, наименование специальности

Гафиатуллина Артура Искандеровича

фамилия, имя, отчество

на тему: «Пресечение административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность»

наименование темы

Рецензируемая выпускная квалификационная работа посвящена комплексному анализу теоретических и прикладных аспектов пресечения административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Автор работы справедливо констатирует, что в настоящее время в России к числу приоритетных задач ОВД относятся обеспечение безопасности граждан и охрана общественного порядка. Доля преступлений, совершенных в Российской Федерации на улицах и в общественных местах, в массиве общей преступности в 2018 г. составила 35,8%. Подобные цифры определенно подчеркивают первостепенное значение в правоохранительной деятельности такой задачи оперативно-служебной деятельности, как противодействие правонарушениям. В этой связи следует констатировать актуальность дальнейшего развития системы профилактики административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа структурно состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений. Содержание работы соответствует названию глав и параграфов, части работы соразмерны. Во введении автором определена актуальность, объект и предмет научного исследования, цель, задачи, теоретическая и практическая значимость. В первой главе раскрыты вопросы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в общей системе порядка управления, изучены правонарушения, посягающие на общественный порядок. Во второй главе проанализированы организация и

методы деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также меры, принимаемые полицией с целью пресечения административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы следственной и судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвящённые проблематике пресечения административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованы и аргументированы. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения по совершенствованию российского законодательства.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы в обучении студентов в юридических вузах на старших курсах в соответствии с тематическими планами по административному праву, административной деятельности и управления ОВД; в качестве фактического материала в решении дискуссионных вопросов на коллоквиумах, творческих семинарах. Кроме того, отдельные положения работы могут быть полезны начинающим участковым уполномоченным полиции.

Автор показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области юриспруденции. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Выпускная квалификационная работа Гафиатуллина А.И. на тему: «Пресечение административных правонарушений против порядка управления,

а также посягающих на общественный порядок и общественную безопасность» представляет собой самостоятельное, логически завершенное исследование, соответствующее предъявленным требованиям, может быть рекомендована к публичной защите, и претендовать на оценку «хорошо».

Рецензент:

Начальник ОВО по Зеленодольскому району -
филиала ФГКУ «УВО ВНГ России по Республике Татарстан»

полковник полиции

(должность, ученая степень, ученое звание, специальное звание,)



«30» июня 2019 г.

(подпись)

Г.Г. Минуллин

(инициалы, фамилия)

С рецензией ознакомлен

подпись

А.И. Гафиатуллин

инициалы, фамилия обучающегося

«30» июня 2019 г.

СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе
Антиплагиат.ВУЗ

| | |
|------------------------|--|
| Автор работы | Гафиатуллин Артур Искандерович |
| Подразделение | |
| Тип работы | Не указано |
| Название работы | Пресечение административных правонарушений против порядка управления, общественного порядка и безопасности (1) |
| Название файла | Пресечение административных правонарушений против порядка управления, общественного порядка и безопасности (1).doc |
| Процент заимствования | 41,78% |
| Процент цитирования | 13,33% |
| Процент оригинальности | 44,89% |
| Дата проверки | 07:59:58 14 сентября 2019г. |
| Модули поиска | Кольцо вузов; Модуль поиска общеупотребительных выражений; Коллекция Патенты; Модуль поиска перефразирований Интернет; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Диссертации и авторефераты НББ; Сводная коллекция вузов МВД; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Модуль поиска Интернет; Коллекция ГАРАНТ; Коллекция eLIBRARY.RU; Цитирование; Коллекция РГБ; Сводная коллекция ЭБС |
| Работу проверил | Сафин Нияз Минерафкатович ФИО проверяющего |
| Дата подписи |  Подпись проверяющего |

Чтобы убедиться
в подлинности справки,
используйте QR-код, который
содержит ссылку на отчет.



Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.