

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 органов внутренних дел

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

**на тему: «Правовое положение, структура службы охраны общественного
порядка»**

Выполнил: Сафин Фаиль Фиргатович
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 Правоохранительная деятельность,
набор 2018 г., 382 учебная группа
старший лейтенант полиции
(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:
Старший преподаватель кафедры
административного права, административной
деятельности и управления ОВД
кандидат юридических наук
подполковник полиции
(ученая степень, ученое звание, должность)

Сайфутдинова Алсу Дамировна.
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Заместитель начальника отдела УУП и ПДН
отдела полиции № 10 «Промышленный»
Управления МВД России по г. Казани
(по охране общественного порядка)
капитан полиции
(должность, специальное звание)

Афанасьев Виталий Викторович
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: «___» _____ 2024 г. Оценка _____

Казань 2024

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	7
§1. Понятие и содержание общественного порядка	7
§2. Становления института охраны общественного порядка в России	13
§3. Система мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности	20
ГЛАВА 2. ОРГАНЫ МВД РФ КАК СУБЪЕКТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	30
§1. Место и роль органов внутренних дел в охране общественного порядка	30
§2. Виды подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка, их структура	36
§3. Полномочия подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	62
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современных реалиях в условиях роста объема преступности, обострения криминальных проявлений, на передний план выходит активная деятельность государственных органов, направленная на осуществление общественного порядка и общественной безопасности.

Российская Федерация в соответствии с Конституцией Российской Федерации¹ является демократическим федеративным правовым государством. Обязанность обеспечивать права и свободы человека и гражданина, а также поддерживать общественный порядок и общественную безопасность и вести борьбу с преступностью возложена на органы государственной власти, в частности на правоохранительные органы.

Отношения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности имеют тесную связь с повседневной жизнью граждан, а также с их трудовой, общественно-политической деятельностью, с правами и свободами, и законными интересами граждан. Однако кроме этого отношения в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности тесно связаны с различными реформами государства, проблематикой формирования правового государства, формирования гражданского общества и демократии.

Все это предполагает охрану правопорядка и безопасности граждан, пресечение и предупреждение среди граждан правонарушений и противоправных деяний как при культурно – массовых мероприятиях, так и при повседневной жизни, что сопровождается собой цель установить условия для мирного проживания граждан и их моральной удовлетворенности защитой органами правопорядка.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации – Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

Особое внимание ученых и практиков к рассматриваемой проблеме связано, с тем, что общественный порядок и общественная безопасность являются одним из основных элементов стабильного существования любого государства. Правоохранительные органы прикладывают немало усилий для того, чтобы поддерживать общественный порядок и безопасность на достойном уровне, но результаты опроса населения показывают, что этих усилий на сегодняшний день в полной мере недостаточно.

Именно поэтому темы дипломной работы является актуальной. Настоящее исследование позволит выявить проблемы, в настоящее время не позволяющие в полной мере эффективно функционировать подразделениям по охране общественного порядка и общественной безопасности, найти пути решения данных проблем, улучшить деятельность по охране общественного порядка и общественной безопасности, тем самым повысить уровень общественной безопасности и качество охраны общественного порядка.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблемы охраны общественного порядка и общественной безопасности находятся в зоне повышенного внимания ряда большого круга ученых-юристов. Данной проблеме посвящены труды известных юристов, таких как А.И. Алексеев, С.С. Алексеев, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, И.И. Карпец, Д.А. Керимов, Ю.М. Козлов, В.Н. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, В.В. Лазарев, Г.М. Миньковский, М.С. Строгович, Н.А. Стручков, Ю.В. Солопанов, М.С. Студеникина, Г.А. Туманов и других. В теоретическую разработку административно-правовых проблем обеспечения общественного порядка внесли весомый вклад ученые высших учебных заведений МВД России: Ю.Е. Аврутин, В.М. Безденежных, И.И. Веремеенко, М.И. Еропкин, И.Н. Зубов, Л.М. Колодкин, Ф.Е. Колонтаевский, А.П. Корнев, Л.Л. Попов, М.М. Розин, В.П. Сальников, А.В. Серегин, Ю.П. Соловей, Н.Г. Янгол и другие. В работах вышеуказанных авторов дается определение общественного порядка, а также его элементов, выдвигаются предложения, которые направлены на совершенствование правового регулирования деятельности органов внутренних дел.

Целью настоящего исследования является комплексный анализ правового положения и структуры службы охраны общественного порядка.

Основными задачами работы выступали:

В связи с поставленной целью предполагается решение следующих задач:

- проанализировать понятие и содержание общественного порядка;
- рассмотреть историю становления института охраны общественного порядка в России;
- изучить систему мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;
- проанализировать место и роль органов внутренних дел в охране общественного порядка;
- представить анализ видов подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка, их структура;
- исследовать полномочия подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в ходе деятельности подразделений органов внутренних дел по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Предметом исследования выступают нормы права, регламентирующие деятельность органов, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы, включающие в себя содержательный и функциональный подходы, формально-логические методы, такие как анализ, синтез, конкретизация и дедукция; а также специальные методы – сравнительно-правовой, системно-структурный, обобщение нормативно-правовых актов, диалектический подход к рассмотрению изучаемых проблем. Они дали возможность в рамках выпускной квалификационной работы исследовать правовое положение, структуру

подразделений по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также проблемные вопросы в их деятельности.

Нормативно-правовую основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы РФ, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, иные подзаконные акты, регулирующие отношения, составляющие объект представленного научного исследования.

Эмпирическую основу исследования составляют определения и постановления Конституционного Суда РФ, Верховного суда РФ, решения районных судов по отдельным вопросам правового регулирования рассматриваемых отношений, материалы научно-практических конференций и семинаров.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Сформулированные в ходе написания понятия, классификации, методы обеспечения охраны общественного порядка можно использовать в учебных курсах по административному праву и правоохранительным органам, что обуславливает теоретическую значимость исследования.

Практическая значимость состоит в том, что предложенные меры позволят ОВД более эффективно вести работу в сфере охраны общественного порядка.

Структура работы: введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение и список использованной литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Понятие и содержание общественного порядка

Общественный порядок и безопасность является неотъемлемой частью жизни человека, поскольку затрагивают права, свободы и интересы каждого отдельно взятого человека. Вопрос охраны общественного порядка и безопасности не теряет актуальности и в настоящее время.

Однако, для решения проблемных вопросов об охране общественного порядка и безопасности первоначально нужно раскрыть данное понятие. К сожалению, ни в одном нормативно-правовом акте России понятие «общественный порядок и безопасность» не раскрыты. Не раскрыт данный термин и в сопутствующих документах: методичках, инструкциях, Постановлениях Пленума ВС.

Если обратиться к ранее действующему законодательству советского времени, то среди терминологии можно выделить «государственный порядок», «общественная безопасность», «общественное спокойствие»¹. Законодатель лишь называл указанные категории, но не раскрывал их смысл. Нераскрыты данные понятия на законодательном уровне не были ни в то время, ни в настоящее.

Таким образом, раскрыть данные понятия возможно опираясь лишь на теорию.

Само слово «порядок» согласно словарю В.И. Даля, определяется как «правильное устройство, соблюдение стройности, очередного хода дел, определенного порядка вещей»².

¹ Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник для вузов. – М.: Юрайт, 2024. – С. 98.

² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: АСТ, 2022. – С. 384.

Существуют различные мнения авторов относительно определения анализируемых понятий.

В широком смысле «общественный порядок» это все существующие общественные отношения. Из этого, по мнению И. Иванова, «общественный порядок всегда нарушается, вне зависимости от вида нарушения: преступление, правонарушение, гражданско-правовой деликт, либо просто аморальное поведение индивида»¹. Так, неуплата налогов, управление автомобиля в нетрезвом виде, либо просто вызывающее поведение – все в различной степени будет нарушать общественный порядок. В данном случае общественный порядок выступает как политически-правовая категория, и охватывает все сферы жизни, при этом регулируется не только юридическими нормами, но и иными, например, моралью. Это широкое понимание порядка, в отличие, например, от правопорядка, который регулируется лишь нормами права. Из этого следует, что правопорядок является элементом общественного порядка.

В узком смысле общественный порядок – это общественные отношения, ограниченные определенной локацией – общественным местом. Однако, среди ученых-правоведов нет единого мнения относительно данного определения: часть из них согласны, что общественная безопасность имеет свою силу исключительно в общественных местах, противники данного утверждения – категорически с ними не согласны и считают, что общественный порядок существует вне определенного места, т.е. везде.

Аккумулируя мнения и представителей «локальности» общественного порядка и их противников, А.П. Коренев дал следующую формулировку общественного порядка: «это общественные отношения, которые закреплены в нормах права, морали, правилах общежития, которые определяют права и обязанности участников этих отношений, которые в свою очередь призваны обеспечить эти права и обязанности»².

¹ Иванов И. Хулиганство: проблемы квалификации // Российская юстиция. – 1996. – № 8. – С. 39.

² Административная деятельность ОВД / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2009. – С. 23.

1. Тесным образом с понятием «общественный порядок» связано понятие «законность» – «строгое и неукоснительное соблюдение Конституции и иных нормативно-правовых актов всеми субъектами отношений. Тем самым законность является одним из главных способов охраны общественного порядка. Без обеспечения законности невозможно нормальное функционирование цивилизованного общества. Законность вносит в человеческое общество гармонию, тем самым обеспечивает общественный порядок.

Стоит отметить, что общество не всегда обладает саморегуляцией, и имеет возможность самостоятельно обеспечить общественный порядок. В данном случае необходим такой регулятор, как государство. Именно государство устанавливает правовые основы поведения индивидуума в обществе, вводит определенные запреты, устанавливает ответственность за нарушение этих запретов. В современном мире именно государство в лице правоохранительных и правоприменительных органов является главным регулятором общественного порядка. Обеспечение общественного порядка и безопасности является одной из прерогативных задач правового государства, поскольку как государство в целом, так и отдельно взятый человек желает жить в условиях порядка, безопасности и защищенности своих прав и свобод.

Вернемся к определению понятия «общественный порядок». Юридическое определение порядка дано И.В. Даньшиным, так согласно его позиции «общественный порядок – это волевые общественные отношения, которые складываются в результате волевого и добровольного соблюдения людьми норм права и иных неправовых норм в области общения, что обеспечивает слаженную и устойчивую жизнь общества и его развитие»¹.

Точное определение понятия общественный порядок важно в первую очередь для правоприменителей. Четкая и ясная формулировка позволит отграничить законные действия от незаконных, действия, которые подпадают под уголовное законодательство от действий, регулируемых нормами административного права.

¹ Даньшин И. Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Харьков, 1971. – С. 68.

Неотделимо от общественного порядка существует такое понятие, как общественная безопасность.

Нет и общепринятого понятия «безопасность», толкование данного термина весьма широко. Часть ученых-правоведов толкуют этот термин весьма кратко – «отсутствие опасности». Однако, противники данной точки зрения, например, В.И. Ярочкин, считает, что на практике не существуют ситуации, в которых отсутствуют любые угрозы или опасности. В таком случае полная безопасность невозможна в принципе. Из этого В.И. Ярочкин делает вывод, что «безопасность – это скорее всего не отсутствие опасности в принципе, а защита от нее»¹. Таким образом, безопасность необходимо рассматривать как «состояние защищенности». Понимание безопасности в данном контексте наиболее распространено в настоящее время среди ученых. Само понятие «защищенность» также имеет различные определения. Так Б.Т. Хамхоев определяет защищённость, как «конкретное состояние объекта, достигаемое деятельностью системы обеспечения безопасности. Данное состояние имеет количественную оценку, по которой можно оценить эффективность функционирования этой системы»². А.А. Прохожев определяет «защищенность» как «способность объекта сохранять свою качественную определённость и возможность выполнения своих функции и задач под воздействием негативных факторов»³. При этом способность сохранять может быть реализована как непосредственно самим объектом, так и другими объектами: другой человек, общество, государство.

В последние годы понятие безопасности как состояние защищенности расширяется и добавляется таким признаком как «устойчивое развитие объекта». Сторонники данной идеи утверждают, что обеспечение безопасности объекта возможно лишь при его устойчивом развитии. По мнению О.Н. Климова⁴, «все,

¹ Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. – М., 2005. – С. 15.

² Хамхоев Б.Т. Генезис формирования понимания сущности общественной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – № 8. – С. 178-179.

³ Прохожев А.А. Теория развития и безопасности человека и общества. – М., 2006. – С. 20.

⁴ Климов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003. – С. 25.

что тормозит развитие представляет собой опасность». А.А. Прохожев: «развитие-прерогативная функция человеческого бытия, а

безопасность всего лишь призвана защитить и обеспечить данное развитие». Говоря именно об общественной безопасности, В.С. Хомякова утверждает, что безопасность – «это необходимый фактор для устойчивого развития общества, т.к. охватывает все сферы деятельности человека»¹.

Очень близким к «защищенности» является понятие «стабильность», которое будет целесообразно рассмотреть. Стабильность можно определить, как уровень устойчивости социальной системы в течении определенного временного промежутка, поддержание данной устойчивости необходимо для развития этой социальной системы.

Таким образом, стабильность является одним из элементов, обеспечивающих общественную безопасность.

Как и общественный порядок общественная безопасность рассматривается в широком и узком смыслах: в широком – защищенность общества, в узком – безопасность в общественных местах.

На сегодняшний день в науке выработаны следующие понятия общественной безопасности:

– Б.Т. Хамхоев: «это состояние, при котором обществу как социальному механизму обеспечены устойчивость развития и стабильность, а конкретному человеку обеспечены права и свободы и предоставлены благоприятные условия для реализации его потребностей»².

– А.Г. Коротких понимает безопасность как «состояние защищенности общества в целом и каждого отдельного человека от всей совокупности возможных угроз, в том числе противоправные, природные и др.» - в широком смысле. В узком смысле общественная безопасность – это «защищенность жизни

¹ Хомякова В.С. Диалектика безопасности и устойчивого развития общества // Информация и безопасность. – 2007. – Т. 10. – № 1. – С. 126.

² Хамхоев Б.Т. Указ. соч. – С. 180.

и здоровья граждан в конкретных общественных местах: стадионы, парки, общественный транспорт и др.»¹.

– А.В. Жаглин фактически объединил позицию А.Г. Коротких в широком и узком смысле, и его определение звучит следующим образом – «безопасность – это система общественных отношений, которые связаны с защитой государства, общества и человека от противоправных посягательств на общественный порядок, а также от ситуаций, возникших из-за социального, природного и техногенного вмешательства»².

– А.М. Воронов – «защищенность общественных отношений, которые регулируется нормами права и моралью и складываются в области формирования новых отношений»³.

– В.Н. Шамрай – «система, основанная на строгом исполнении и соблюдении специальных правил, которые были установлены государством»⁴.

– И.В. Демин – «состояние защищённости жизненно важных интересов общества, снижение до минимума вероятности любых угроз, обеспечение развития личности и общества»⁵.

Объединив вышесказанное, определить общественную безопасность можно, как состоящие защищённости общества от различных угроз, позволяющее ему сохранить определённую, способствующую его устойчивому развитию.

Отсутствие в законах легальных определений «общественный порядок» и «безопасность» является существенным недостатком действующего законодательства. Поскольку законы принимаются различными ведомствами, то на практике возможна различная трактовка анализируемых понятий, что может

¹ Коротких А.Г. О сути и значении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Воронежского института МВД России. – 2011. – № 3. – С. 41.

² Жаглин А.В. Общественная безопасность как социальное явление и элемент системы национальной безопасности // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 33.

³ Воронов А.М. Проблемы теории и практики обеспечения общественной безопасности Российской Федерации. – М., 2006. – С. 31.

⁴ Шамрай В.Н. Теоретико-правовое обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях // Социология и право. – 2012. – № 1. – С. 116.

⁵ Демин И.В. Общественная безопасность: теоретико-методологические аспекты // Юридический мир. – 2007. – № 6. – С. 39.

создавать проблемы при правоприменении. Государству необходимо выработать и принять единый понятийный аппарат.

§2. Становление института охраны общественного порядка в России

Анализ истории становления института охраны общественного порядка в России позволяет выделить следующие его этапы:

1718-1802 – Становление регулярной полиции в России; 1802-1917 – Полиция российской империи в 19-20 веках;

1917-1940 – Развитие системы органов внутренних дел СССР;

1940-1966 – Полиция в период Великой Отечественной войны и послевоенного развития государства;

1966-1993 – Советская милиция в конце 20 века;

1993-2011 – Российская милиция в конце 20-начале 21 века; 2011-настоящее время – современная российская полиция¹.

Рассмотрим выделенные этапы.

1718-1802 года. Первым нормативным документом, ставшим основой регулирования полиции в Российской империи стал Указ Петра I 1718 года об учреждении в Санкт-Петербурге Главной полиции. Генерал-полицмейстером был назначен генерал-адъютант Антон Мануилович Девиер. В феврале 1718 г. создан временный чрезвычайный орган политического сыска – Тайная канцелярия, которую возглавил П.А. Толстой. Первоначально она имела узкоспециальную цель – расследование дела царевича Алексея. Однако затем, после окончания следствия по делу Алексея, продолжала функционировать. В результате сложилась ситуация, при которой параллельно действовали два органа политической полиции – Преображенский приказ и Тайная канцелярия.

¹ Андреева И.А. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 19.

Постепенно значение Тайной канцелярии падало и 28 мая 1726 г. она была ликвидирована.

16 января 1721 г. Издан Регламент Главного Магистрата, в котором были указаны функции полиции, а именно она: «споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучении, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет и принуждает каждого к трудам и честному промыслу, чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах и все явные погрешения, призирает нищих, бедных, больных, увечных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божиим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце ж над всеми сими полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков, и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства».

Постепенно расширяются полномочия и сферы деятельности полиции: дано право назначать наказания, создаются специализированные виды полиции, например, пожарная.

24 января 1722 императорским указом введен Табель о рангах, который регулировал чины и звания всех офицеров.

Постепенно издаются различные инструкции, в которых главной задачей полиции выделяется именно охрана общественного порядка.

Увеличивается штат сотрудников, вводятся новые должности на местах, например, в 1774 году для выполнения полицейских обязанностей в деревнях и селах были введены должности сотских и десятских¹.

¹ Поляков М.Н. Правоохранительные органы: учебник и практикум. – М.: Юрайт, 2024. – С. 42.

7 ноября 1775 г. Екатерина II издала Манифест, получивший название «Учреждения для управления губерний Российской Империи». В каждом уезде губернии создавался новый административно-полицейский орган, получивший название нижний земский суд.

8 апреля 1782 г. был опубликован «Устав благочиния или полицейский», который состоял из 14 глав, 274 статей и который детально определял устройство полицейского аппарата в городах. Согласно ему, в городах создавались новые полицейские органы – управы благочиния.

Полиции двух столиц: Санкт-Петербурга и Москвы имели самостоятельные штаты полицейских.

Таким образом, первый этап становления института охраны общественного порядка продлился почти век, и если в начале свое влияние полиция имела исключительно в Санкт-Петербурге, то со временем в сферу действия попадали все губернии российской империи. Создавались новые места, издавались указы и инструкции, которые регулировали деятельность работников полиции на местах.

Второй этап охватывает временной период с 1802 по 1917 года, который условно делится на следующие подэтапы:

1802-1809. В это время учреждена должность Министра внутренних дел. 1803 был издан указ «О средствах к исправлению полиции в городах», который являлся одним из основных нормативных актов, определявшим устройство, функции, компетенцию городских полицейских учреждений. В ведение МВД переходят различные структурные подразделения, например, Почтовый департамент.

1810-1815. Организован Государственный совет – высший законосовещательный орган Империи. К ведению МВД добавляют дела попечения земледелия, промышленности, благоустройства и медицины. 25 июля 1811 года учреждено новое Министерство полиции, состоящее из трех департаментов, Медицинского совета, Общей и Особенной канцелярии.

Особенная канцелярия при Министре полиции, первоначально созданная для ведения секретного делопроизводства, фактически выполняла функции политической полиции.

1816-1825. Происходит реорганизация Министерства полиции, которое становится Департаментом полиции при МВД.

1826-1832. Детализируется подведомственность дел, деление происходит на 3 группы: «подносимые непосредственно Государю», представляемые

Комитету министров, разрешаемые непосредственно Министром. Полномочия органов полиции на местах постепенно начинают ограничиваться, что обусловлено политической обстановкой внутри государства.

1833-1838. Утверждаются новые штаты, увеличивается количество чиновников, тем самым одной из задач полиции становится контроль за расходованием денежных средств. В городах усиливается наружная постовая служба.

1839-1855. По распоряжению Николая I в МВД впервые проводится сокращение штата. Происходит усиление патрульно-постовой службы в городах.

1857-1861. В рамках МВД создается Центральный статистический комитет, состоящий из двух отделов: Статистического и Земского, под председательством товарищей Министра. На комитет возложена основная работа по подготовке крестьянской реформы 1861 г.

1862-1869 - Введен в действие Закон «О цензуре». Научные и дорогостоящие периодические издания могут печататься без предварительной цензуры с разрешения Министра внутренних дел. В 1866 году после покушения на Александра II при Санкт-Петербургском градоначальнике создается Отделение по охранению порядка и общественного спокойствия, которое должно вести оперативную работу в революционной среде.

1870-1876. Регулируется процедура ведения уголовного процесса. Вводится в действие Устав о воинской повинности: 6 лет в строю и 9 лет в запасе.

1877-1880. Создано Тюремное управление. В Санкт-Петербурге увеличивается количество террористических актов, что является причиной

учреждения «распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия».

1881-1885. Увеличивается штат полиции как в столицах, так и на местах, права местной полиции значительно расширяются.

1886-1892. Учреждена конвойная стража. Большинство изданных указов и инструкций касаются именно организации тюремного заключения преступников.

1893-1905. Вся тюремная система переходит из подведомственности МВД в Министерство юстиции.

1905-1917. Деятельность полиции преимущественно направлена на подавление идей и каких-либо действий, посягающих на свержение самодержавия. В результате событий 1917 года МВД перестает существовать как единая централизованная система¹.

Данный этап можно охарактеризовать увеличением штата на местах, вводятся новые должности, к ним издаются должностные инструкции, полномочия работников значительно расширяются. Однако, в последние годы данного этапа их деятельность была преимущественно направлена не на поддержание общественного порядка, а на сохранение самодержавия.

Третий этап – Развитие системы органов внутренних дел СССР 1917-1940 года.

17 апреля 1917 года учреждена милиция, которая находится в исключительном ведении Совета рабочих и солдатских депутатов. Издаются огромное количество декретов, учреждающих тот или иной отдел милиции. С целью удержания вновь установленной власти вводятся различные комитеты для установления лиц и пресечения их действий, направленных против советской власти. Часть инструкций направлена на подготовку и обучение состава. Для контроля общественного порядка создается огромное множество ведомственных полиций: промысловая, фабрично-заводская и др. На милицию была возложена

¹ Гриненко А.В. Правоохранительные органы РФ: учебник. – М.: Юрайт, 2024. – С. 54.

паспортизация населения. Вводились новые составы преступлений в уголовный кодекс. Усиливалось наказание за совершаемые преступления, за огромное количество преступлений наказанием был расстрел. Структура НКВД многократно реорганизовывалась.

Четвёртый этап охватывает временной период 1940-1966 годов. Также происходят многочисленные реорганизации в структуре НКВД, образуются новые отделы. Происходит очередная паспортизация населения после окончания войны. Основная деятельность была направлена на борьбу с бандитизмом и повстанцами. В 1953 было преобразовано МВД СССР. Согласно положению «О МВД СССР» деятельность милиции, как и ранее преимущественно была направлена борьбу «с врагом из вне» и борьбу с «вредительской деятельностью внутри страны». Охрана общественного порядка как задача милиции числилась в конце списка.

Пятый этап – 1966-1993 года. В данный период борьба с преступностью характеризуется не жесткий «кнутом» – применением сурового наказания, а направлена на предотвращение совершения преступлений, на профилактику преступности. Образован главный информационный центр, учреждены правила дорожного движения. Устанавливается необходимость повышения квалификации сотрудников. Ведут деятельность различные научно-исследовательские институты при МВД СССР. Полномочия сотрудников полиции значительно ограничивались по сравнению с полномочия сотрудников прошлого этапа, например, запрещалось применять огнестрельное оружие в общественных местах, если был риск причинить вред третьим лицам. Вседозволенность на вмешательство в жизнь людей со стороны милиции постепенно снижалась, из чего можно сделать вывод, что деятельность полиции в данный период была более гуманной и с 1991 соответствует Всемирной декларации прав человека и гражданина. Усиливается борьба с административными нарушениями. Создаются отряды специального назначения.

Следующий этап, затрагивающий 1993-2011 был вновь связан с внутривластными событиями происходящими внутри России. Часть изданных указов, постановлений и инструкций реформировал ранее действующую милицию, частично оставалось в силе старое законодательство. Структура органов исполнительной власти принимает привычный нам вид¹. Регулируется внутренняя работа сотрудников полиции: оснащение, форма, правовые гарантии сотрудников. Регулируется процесс оперативно-розыскной деятельности. Утверждаются различные концепции развития МВД России, издаются различные законодательные акты в целях реализации данных концепций. МВД развивает сотрудничество с другими органами, организациями и зарубежными странами. Образуются специализированные учебные заведения. До конца периода проходят реформирования внутри структуры МВД.

Начало последнего этапа становления института охраны общественного порядка датируется 2011 годов, и продолжается по настоящее время. Начало этапа обусловлено введением в действие закона «О полиции»², в котором устанавливались задачи, функции и полномочия полиции. В 2014 году был принят закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»³, тем самым представлено гражданам право поддерживать общественный порядок на законных основаниях. В 2016 году ФСКН и ФМС были упразднены и их функции переданы в МВД.

На основании проведенного исторического анализа можно сделать вывод, что институт охраны общественного порядка в нашей стране прошел огромный путь, постоянно изменялся. И если изначально был основан как институт охраны общественного порядка в конкретно отведенном регионе – Санкт-Петербурге, то в последствии развил свое влияние на территорию всей страны. Однако, период конца империи до начала 70-х годов 20 века данный институт выполнял

¹ Поляков М.Н. Указ. соч. – С. 42.

² Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.

³ Федеральный закон от 02.04.2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022 г.) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ. – 07.04.2014. – № 14. – Ст. 1536.

преимущественно функцию «тотального контроля в интересах действующей власти». И только на последних двух этапах органы внутренних дел вновь стали выполнять свою основную функцию – охрана общественного порядка и безопасности.

§3. Система мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности

§1. Система мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности

Охрана общественного порядка – это принимаемые государством в лице органов исполнительной власти при взаимодействии с различными общественными формированиями меры в целях обеспечения охраны жизни и здоровья людей, их чести и достоинства, защите прав, свобод и законных интересов граждан, защите интересов предприятий, учреждений и организаций, по созданию условий, благоприятствующих труду и отдыху людей, нормальной работе госорганов, общественных и иных объединений¹.

Охрана общественного порядка является основным видом административной деятельности ОВД. Однако, само по себе данное понятие сложное и включает в себя все формы и методы организации данной деятельности, различные тактики, выбор средств и способов защиты общественного порядка.

В рамках охраны общественного порядка необходимо совершенствовать структуру и развивать службу, внедрять достижения техники и науки, принимать опыт других ведомств и государств, взаимодействовать с другими службами, общественными организациями и другими элементами гражданского общества

¹ Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Государство и право. – 2021. – № 3. – С. 27-30.

– только при такой организации деятельности будет возможно эффективное управление системой охраны общественного порядка.

Объектом общественного порядка и безопасности выступают сами люди, чьи действия и образуют конкретные акты и процессы поведения.

В местах массового скопления людей общественный порядок складывается путем «вне коллективного поведения». Каждый субъект, взаимодействуя с другими членами общества, выбирая модель своего поведения исходит исключительно из своих собственных интересов и стремлений, им руководят присущие именно ему мотивы, которые связаны в первую очередь с удовлетворением определенных потребностей. Отношения, складывающиеся при таком взаимодействии, носят временный и неустойчивый характер, из-за чего возрастает вероятность несогласованных действий и поступков, что приводит к возникновению конфликтных ситуаций. Именно на этом этапе развития общественных отношений органами правопорядка должны быть приняты своевременные предупредительные меры с целью предотвращению антиобщественного поведения.

Целью обеспечения и охраны общественного порядка является предупреждение и предотвращение различного вида угроз и опасностей, которые могут нанести урон жизни или здоровью человека, его имуществу, обществу и государству.

Обеспечение общественного порядка и безопасности, а также принятие мер по их поддержанию будут правомерны в том случае, если они основаны на законной нормативной базе. В России деятельность ОВД по охране общественного порядка основана на множестве нормативно правовых актов, а именно ФЗ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», ФКЗ от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹, ФЗ от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»², ФЗ от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной

¹ Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 02.11.2023 г.) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. – 04.06.2001. – № 23. – Ст. 2277

² Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023 г.) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. - № 1. – Ст. 2.

деятельности»¹, внутриведомственные приказы, Указы Президента РФ и другие законодательные акты.

Меры по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности выражаются в предупреждении и пресечении правонарушений либо иных противоправных действий, привлечение правонарушителей к административной ответственности, создании безопасных условий для людей при осуществлении ими любого вида деятельности, содействие органам и организациям по созданию данных условий, обеспечении гарантий граждан при реализации их субъективных прав и при выполнении своих обязанностей, ликвидации негативных последствий, которые были вызваны нарушениями правил и норм общественного поведения другими участниками общественных отношений, стихийными бедствиями, другими причинами.

Поддержание и укрепление общественного порядка является постоянной заботой государства и общества. Большинство применяемых мер должны быть направлены на воспитание правосознания граждан, привитие им уважения к законам и иным нормам поведения, привитие непримиримости к нарушению закона, вовлечение граждан в их непосредственном участии в охране общественного порядка (отряды дружинников и др.), повышение общей правовой грамотности населения, стимулирование правопорядочного поведения. Данные меры государство должно реализовывать как самостоятельно – через ОВД и иные правоохранительные органы, так и привлекать различные общественные организации и институты².

Правовая защита личности, их гарантии при осуществлении политических, экономических и социальных прав, при реализации свобод – данным вещам необходимо уделять особое внимание. Параллельно с этим необходимо уделить внимание и повышению ответственности граждан при выполнении своих обязанностей перед другими членами общества и государством в целом.

¹ Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 29.12.2022 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – № 33. – Ст. 3349.

² Прокопов Ю.В. Понятия «общественный порядок», «правопорядок» и «общественная безопасность» и их соотношение в теории государства и права и в российском законодательстве // Мир юридической науки. – 2014. – № 3. – С. 11.

Комплекс мер, состоящий из законодательных, организационных, воспитательных мер, направленных на совершенствование правовой основы общественной жизни, на дисциплину людей и на усиление охраны общественного порядка и борьбу с правонарушениями, должны применяться планомерно и последовательно.

Общественный порядок и общественная безопасность являются сложным и комплексным явлением, следовательно, необходимы различные способы и методы по их регулированию и охране.

Охрана общественного порядка и безопасности административными средствами реализуется посредством мер нормотворческого и организационного характера, мер административного воздействия, которые направлены на предупреждение и пресечение правонарушений, а также на применение к правонарушителям административного наказания.

Важнейшим направлением деятельности ОВД является обеспечение общественного порядка и безопасности, обстановки спокойствия в общественных местах, охраны личности, ее прав и свобод, защиты законных интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций, предупреждение и пресечение противоправных действий, применение к нарушителям мер административно-процессуального обеспечения и административных взысканий¹.

Содержание деятельности по охране общественного порядка безопасности составляют два вида общественных отношений:

– внутри самих органов, при решении задач по обеспечению общественного порядка – внутриорганизационная деятельность ОВД, которая включает в себя установление количества штата, подбор сотрудников, выработка тактики и конкретных мер по обеспечению общественной безопасности, осуществление контроля при реализации применяемых мер и др.

– отношения, складывающиеся при непосредственной охране общественного порядка и безопасности, т.е. каждый индивидуальный случай

¹ Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения // Юридический мир. – 2020. – № 9. – С. 51-56.

общественных отношений. Субъектами отношений в данном случае с одной стороны выступают ОВД, а с другой – граждане, предприятия, учреждения, организации и должностные лица. ОВД непосредственно обеспечивают соблюдение данными субъектами требований законодательства и применяют меры для предотвращения и пресечения правонарушений, а в случае нарушения – привлекают к ответственности.

При этом названные виды отношений не существуют изолированно друг от друга, а наоборот взаимодействуют, и именно их взаимодействие содействует созданию благоприятных условий для граждан и должностных лиц в сфере их труда, отдыха, удовлетворения различных потребностей, при реализации прав и законных интересов.

Оперативно-розыскная охрана общественного порядка и безопасности общественной безопасности осуществляется на основании законодательства о ОРД. Данная деятельность направлена на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также розыск и задержание лиц, скрывающихся от суда и следствия, преступников.

Уголовно-правовые меры по охране общественного порядка и безопасности регулируются уголовным¹, уголовно-процессуальным² и уголовно-исполнительным законодательством³, которое устанавливает круг преступных деяний, наказание за эти деяния, определяет порядок назначения и исполнения наказания, устанавливает и гарантирует права и свободы участников уголовного судопроизводства.

Гражданско-правовая охрана общественного порядка и безопасности. При данных общественных отношениях применяются гражданско-правовые меры и средства, которые могут обеспечить охрану и защиту прав и интересов всех участников гражданских правоотношений (их круг достаточно широк: граждане,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954..

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 29.05.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

³ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 24.06.2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198..

юридические лица, учреждения, предприятия, др.). В данном случае при нарушениях общественного порядка ущерб преимущественно причиняется материальный.

Существование различных видов общественных отношений, способов их охраны обуславливает существование нескольких видов организационно-правовой деятельности, которую осуществляют государственные органы в этих сферах, в большинстве случаев при взаимодействии с различными общественными формированиями. Они имеют специфическое назначение и особенности. Таким образом, к основным общепризнанным направлениям деятельности ОВД относятся: административная, оперативно-розыскная, уголовно-процессуальная деятельность, а также уголовно-исполнительная деятельность.

Как уже отмечалось ранее, центральным субъектом охраны общественного порядка и безопасности являются ОВД.

В соответствии с законодательством на них возлагаются следующие обязанности: прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия; обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах; обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законодательством РФ содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в

местах проведения этих мероприятий; принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий; в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, оказывать содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка при введении режима особых условий в исправительном учреждении в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством РФ; в период избирательных кампаний участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них. Это далеко неполный список задач и обязанностей, которые возложены на ОВД законодательством, поскольку сфера их деятельности весьма широка¹.

Для реализации названных задач органам правопорядка предоставляется широкий круг прав, а именно они имеют право: патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка; требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для проведения следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения,

¹ Кононов А.М. О некоторых актуальных задачах совершенствования административно-правового регулирования сферы охраны общественного порядка в Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2021. – № 8. – С. 24-29.

происшествия, для обеспечения безопасности граждан; в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их; обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов; составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях¹; и др.

Для анализа деятельности органов МВД РФ в процессе осуществления охраны общественного порядка целесообразно рассмотреть деятельность ОВД на конкретном примере. Рассмотрим деятельность Управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти РТ и органами местного самоуправления.

Деятельность Управления строится в строгом соответствии с Конституцией России, Федеральными законами России, нормативными актами и приказами МВД России, Уставом ППС полиции.

Основные задачи и функции:

– организация в пределах предоставленных прав обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;

– координация деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Республики

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

Татарстан, органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, относящимся к компетенции управления;

– координация деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне по учету в установленном порядке дел об административных правонарушениях и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к подведомственности органов внутренних дел (полиции), за исключением дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществляют подразделения Госавтоинспекции, органы внутренних дел на транспорте;

– координация деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне по исполнению законодательства Российской Федерации.

Ежегодно, в отчетном периоде проводится координация работы территориальных отделов полиции УМВД России по г. Казани по обеспечению общественного порядка, предотвращению и пресечению правонарушений на улицах и других общественных местах.

Осуществляются массовые мероприятия, в том числе общественно-политические, спортивные, культурно-зрелищные, религиозные, иные мероприятий. В данных мероприятиях принимает участие от нескольких сотен до нескольких тысяч человек. К обеспечению правопорядка привлекалось более тысячи сотрудников полиции.

В целях пресечения возможных террористических и экстремистских акций:

– на основе распоряжения начальника УМВД России по г. Казани увеличена плотность нарядов на постах полиции расположенных на выездах г. Казани;

– на основании указания начальника УМВД России по г. Казани организовано посещение граждан пенсионного возраста, для проведения профилактических бесед по фактам мошенничеств и краж.

На территории города Казани регулярно проводятся учебно-тренировочные занятия по реагированию на «условного преступника».

Ежедневно анализируется информация о преступлениях и происшествиях по г. Казани (сводки), по каждому преступлению, совершенному во время работы нарядов ППС в местах несения ими службы, а по нераскрытым преступлениям или правонарушениям проводится служебная проверка.

Периодически осуществляется контроль за несением службы нарядов комплексных сил, сотрудниками Управления проводятся как гласные и скрытые проверки, с целью выявления фактов нарушения служебной дисциплины, и привлечения лиц к дисциплинарной ответственности.

ГЛАВА 2. ОРГАНЫ МВД РФ КАК СУБЪЕКТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Место и роль органов внутренних дел в охране общественного порядка

Согласно Указу Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699 Министерство внутренних дел Российской Федерации – это федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел¹. Понятие «внутренние дела» обобщенное и предполагает под собой все вопросы жизни страны внутри нее и решаемые государством. Из этого вытекает определение ОВД – это органы исполнительной власти, которые осуществляют внутренние задачи и функции государства.

Для начала необходимо проанализировать как устроена система МВД России. Центральный аппарат МВД состоит из 4 элементов: Главные управления, Департаменты, Управления, НЦБ Интерпола. Руководство Аппаратом МВД России осуществляет Министр внутренних дел, первый заместитель, четыре заместителя и статс-секретарь.

Центральному аппарату МВД подчиняются территориальные органы МВД, представители МВД России в иностранных государствах и организации системы МВД, которые включают в себя образовательные, научные, медицинские (в том числе санитарно-курортные), физкультурно-спортивные организации, организации культуры, окружные управления материально-технического снабжения, редакции печатных и электронных средств массовой информации и другие.

¹ Указ Президента РФ от 21.12.2016 г. № 699 (ред. от 05.02.2024 г.) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 26.12.2016. – № 52 (Часть V). – Ст. 7614.

Территориальные органы МВД делятся по уровням на:

– межрегиональный и включают в себя Оперативные бюро МВД России, Центры специального назначения МВД России, Линейные управления МВД России на транспорте;

– на окружном уровне: Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по федеральным округам;

– на региональном уровне: Министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам РФ;

– на районном уровне: линейные отделы, отделы МВД России на транспорте, Управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе о нескольких муниципальным образованиям, Управления, отделы, отделения МВД России на части территорий административных центров субъектов РФ, Управления, отделы, отделения МВД России по ЗАТО, на ОБ и РО, УВД на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве, Управление МВД России на комплексе «Байконур».

Нормативную основу деятельности как всего министерства внутренних дел, так и ОВД составляют Конституция РФ, Федеральные законы, а именно закон «О полиции», «О безопасности», Указы Президента¹, внутренние Приказы МВД России и др.

Среди органов исполнительной власти одну из важных ролей в обеспечении общественного порядка принадлежит полиции. Ее деятельность регулируется принятым в 2011 году Федеральным законом «О полиции». В соответствии с ним главная функция полиции – это «защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, апатридов, иностранных граждан, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности». Полиция незамедлительно приходит на помощь

¹ Напр., Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 30.09.2022 г.) «Вопросы организации полиции» // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1336; Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 248 (ред. от 30.09.2022 г.) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1334.

каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств». Таким образом, деятельность полиции направлена на приведение общественных отношений в состояние защищенности – общественный порядок.

Названные функции полиции определяют направления деятельности ОВД, которые перечислены в ст. 2 вышеуказанного закона, а именно:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Обеспечение правопорядка в общественных местах. В данном случае, возвращаясь к определению «общественного порядка» в широком и узком смысле, данный закон определяет сферу действия понятия «общественный порядок» - общественные места. Также устанавливается и то, что порядок в данном случае может регулироваться только нормами права и ничем иным.

Если же характеризовать все направления деятельности, то такой элемент как «общественное место» уже не является приоритетным, а, следовательно, охрана общественного порядка производится в независимости от места.

Закон среди направлений деятельности прямо не называется «охрану общественной безопасности». Однако, данная задача автоматически ставится исходя из анализа направлений деятельности ОВД. Вопросы безопасности регулируются Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 390 «О безопасности». В

нем наряду с безопасностью государства, личности, экологической, законодатель выделяет общественную безопасность. Однако в рамках данного закона не разъясняется, что следует понимать под каждым видом безопасности и под безопасностью в целом.

Охрана общественной безопасности является задачей не только полиции, но и практически всех органов исполнительной власти на всех уровнях: федеральном и региональном, а также органы местного самоуправления. Обусловлено это тем, что лишь при порядке и безопасности внутри страны возможно нормальное функционирование и развитие как самого общества, так и органов, которые занимаются его охраной от различных угроз¹.

Однако, в настоящее время принимаемых государством мер в сфере охраны общественного порядка и безопасности недостаточно. Ежегодно миллионы людей привлекаются к административной ответственности совершенно за различные преступления: нарушение правил дорожного движения, распитие спиртных напитков в общественных местах, разведение костров в неположенных местах. Стоит также же отметить высокую латентность правонарушений. Обусловлено это вероятно следующими факторами: огромное количество субъектов общественных отношений и их разнообразие – фактически нереально проследить за поведением каждого субъекта; низкая правовая грамотность населения – люди не знают и даже не догадываются, что нарушают какие-либо правовые нормы; низкое правовое сознание – в случае даже если человек и знает, что нарушает норму права, то относиться к этому пренебрежительно, считает, что «ничего страшного в этом нет»; санкции за совершение административных преступлений – основным видом наказания, применяемым на сегодняшний день является штраф, однако, как показывает практика, данный вид наказания не совсем является действенным, и уплатив штраф, граждане вновь совершают аналогичные правонарушения; недостаточно эффективная работа сотрудников ОВД – связано это может быть как

¹ Лихачёв С.В. К вопросам общественной и национальной безопасности // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения правового государства: сб. материалов V Всерос. научн.-практ. конф. – Курск, 2020. – С. 120-125.

и с низким уровнем подготовки сотрудников, так и с выбором тактики борьбы с нарушителями общественного порядка и безопасности.

Выбор тактики борьбы с правонарушениями в области охраны общественного порядка и безопасности является одним из основополагающих и базисных элементов в данной борьбе. От правильно выбранных методов и средств борьбы будет зависеть эффективность применяемых мер. В первую очередь, как и при борьбе с различными видами преступности, акцент должен быть сделан на предупредительные меры. Сотрудники ОВД должны проводить лекции среди школьников, студентов средних и высших учебных заведений, для несовершеннолетних лиц, которые уже ранее привлекались к административной ответственности работа должна быть проведена еще в большем размере. Правильно проведенная профилактика всегда имеет за собой положительные показатели, ведь лучше предотвратить нарушение, чем просто наказать за его совершение, ведь в таком случае главная задача полиции – охрана общественного порядка – не будет выполнена.

На качество борьбы с преступностью влияет такой фактор, как количество и качества штата сотрудников ОВД. Так, например, на территории Казани и Республики Татарстан ежегодно растет количество массовых мероприятий, а, как следует из отчета МВД России по Республике Татарстан за 2023 год количество сотрудников патрульно-постовой службы, участковых уполномоченных полиции значительно сокращается, и их числа для эффективной охраны общественного порядка и безопасности недостаточно¹.

Так же сотрудники должны постоянно повышать свою квалификацию. Сотрудники ОВД при выполнении своих полномочий постоянно находятся во взаимодействии с огромным количеством субъектов и в различных видах общественных отношений, поэтому поиск верного решения своих действий по

¹ Отчет о работе органов внутренних дел Республики Татарстан за 2023 год. URL: https://16.xn--b1aew.xn--p1ai/deyatelnost/Otcheti_dolzhnostnih_lic/Vistuplenija_Ministra_MVD_Tatarstana_v_S (дата обращения: 20.08.2024).

предупреждению или предотвращению нарушения общественного порядка требует от сотрудника определенной подготовки: как физической, так и умственной¹.

С развитием технологий, которые во многом облегчают жизнь, как и рядового гражданина, так и сотрудника ОВД, их применение уже носит обязательный характер, поскольку это в значительной мере экономит силы и время сотрудников правопорядка. Так, если ранее на общественных мероприятиях либо просто в общественном месте кто-то нарушил общественный порядок, то его поиски занимали значительное время: опрос свидетелей, установление личности, его поимка. С введением в действие программы «Безопасный город» и наличием в городах огромного количества камер процесс установления личности правонарушителя значительно упрощается и сокращается по времени. Установление камер в местах большого скопления людей, на дорогах, парках имеет и профилактический характер: лицо знает, что в случае нарушения общественного порядка его личность будет установлена сотрудниками ОВД и ему придется понести наказания за свои действия, что заставляет лишний раз задуматься «а стоит ли совершать противоправные действия и нарушать общественный порядок».

К сожалению, среди населения роль ОВД в обеспечении и охране общественного порядка в нашей стране не оценивается. Такая ситуация складывается в первую очередь из-за некорректной работы отдельных сотрудников, что вызывает общественный резонанс, а в конечном счете доверие и уважение падает ко всем сотрудникам ОВД. Для устранения данной проблемы государству следует разработать меры по созданию положительного образа сотрудника ОВД среди населения, а также предъявлять более строгие требования к будущим сотрудникам ОВД.

Только комплексное применение мер со стороны сотрудников, государства и каждого отдельного члена общества сможет способствовать нормальному функционированию органов внутренних дел, а, следовательно, обеспечит выполнение главной задачи их деятельности – обеспечение общественного порядка

¹ Анохина С.Ю. и др. Правовое положение полиции МВД России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Ф.П. Васильева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. – С. 91.

и безопасности и их охрана от различных видов угроз. Именно в таком случае общество и каждый человек сможет развиваться, при этом находиться в состоянии защищённости.

§2. Виды подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка, их структура

Подразделения полиции, занимающиеся охраной общественного порядка, в рамках системы государства по обеспечению общественного порядка и безопасности, строятся и функционируют на трех уровнях государственной власти, а именно: федеральном, региональном и местном. Характер воздействия таких подразделений на сферу, связанную с охраной общественного порядка имеет зависимость от содержания их задач и места в системе органов внутренних дел. От положения подразделений в системе органов внутренних дел напрямую зависит величина объема организационных, правовых, кадровых и материально-технических функций, которые они выполняют.

Во главе системы органов внутренних дел находится Министерство внутренних дел Российской Федерации. В число основных задач МВД России входит охрана жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и имущества, обеспечение общественной безопасности. В состав Министерства внутренних дел Российской Федерации входит Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Российской Федерации.

Согласно положению, принятому в 2011 году, в обязанности Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Российской Федерации,

входит разработка и осуществление государственной политики в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Важнейшим направлением в работе данного подразделения является возрождение государственной системы предупреждения преступности¹.

В состав данного подразделения входят:

1. управление организационно-плановой работой;
2. управление правоохранительной деятельности на улицах и в других общественных местах;
3. управление правоохранительной деятельности в жилом секторе и деятельность по исполнению административного законодательства;
4. организация управления деятельностью изоляторов временного содержания, специальных приемников и подразделений национальных библиотек.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Российской Федерации в пределах своей компетенции обеспечивает проведение федеральных и межрегиональных оперативно-профилактических операций и мероприятий по предупреждению и пресечению правонарушений. На федеральном уровне Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел России, на региональном уровне Министерства внутренних дел республик, главные управления, управления Министерства внутренних дел России по иным субъектам Российской Федерации, Управления Министерства внутренних дел России на транспорте и особо важных и режимных объектах,

¹ Приказ МВД России от 18.07.2011 г. № 849 (ред. от 29.06.2022 г.) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

будучи объектами управления Министерства внутренних дел России, одновременно выступают как субъекты управления по отношению к нижестоящим подразделениям полиции, осуществляющим деятельность по охране общественного порядка. На данном уровне уделено основное внимание обеспечению квалифицированного руководства территориальными органами Министерства внутренних дел России на районном уровне, контролю их деятельности, а также оказанию им практической помощи.

На подразделения полиции по охране общественного порядка Министерства внутренних дел России, Главных управлений, Управлений Министерства внутренних дел России, подразделений Министерства внутренних дел России на транспорте, кроме функции оперативного управления, возложены обязанности по усилению сил и средств охраны общественного порядка в случае осложнения обстановки, при осуществлении подразделениями своей деятельности¹.

В структуру Министерств внутренних дел России краев, республик, регионов входят управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления и отделы организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий.

В Министерствах внутренних дел России краев, республик в подчинении заместителя министра – начальника полиции имеется ряд заместителей. В их числе находится заместитель начальника полиции по охране общественного порядка. В его подчинении находятся начальники управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной

¹ Приказ МВД России от 18.07.2011 г. № 849 (ред. от 29.06.2022 г.) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

власти и органами местного самоуправления и отдела организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий.

На региональном уровне в подчинении начальников управлений, главных управлений Министерства внутренних дел России находится заместитель начальника управления, главного управления Министерства внутренних дел России – начальник полиции. В подчинении начальника полиции находится заместитель начальника полиции по охране общественного порядка, который в свою очередь осуществляет руководство деятельностью управления организации охраны общественного порядка и отдела организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий на региональном уровне.

На управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления и отделы организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий краев, республик, регионов возлагается ряд основных задач. В их число входит:

1. организация обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, в пределах имеющихся полномочий;

2. взаимодействие с государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями по вопросам профилактики правонарушений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, относящихся к компетенции управления;

3. координация деятельности территориальных органов по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях, находящихся в подведомственности органов внутренних дел, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

4. координация деятельности территориальных органов по исполнению законодательства Российской Федерации о содержании, охране, конвоировании

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, которые находятся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых; о содержании, охране, конвоировании лиц, которые арестованы в административном порядке, находятся в специальных приемниках для содержания лиц, которые арестованы в административном порядке;

5. организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов¹.

На районном уровне в территориальных отделах полиции в подчинении начальника полиции территориального органа внутренних дел находится заместитель начальника полиции по охране общественного порядка. В структуре территориального отдела полиции на районном уровне находятся отделения, либо отделы охраны общественного порядка. Заместитель начальника полиции по охране общественного порядка руководит деятельностью данного подразделения в территориальных органах внутренних дел районов.

Кроме специализированных подразделений, в состав основных сил полиции, непосредственно занимающихся охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, входят подразделения патрульно-постовой службы полиции. Они, в пределах своих полномочий, ежедневно осуществляют патрулирование улиц, парков, скверов, метро, железнодорожных вокзалов, автовокзалов, мест массового скопления людей, а также пресечение нарушений общественного порядка, выявление и пресечение административных правонарушений и преступлений.

В зависимости от важности, масштаба и места, к охране общественного порядка помимо специализированных подразделений по охране общественного порядка МВД России могут привлекаться иные подразделения, входящие в

¹ Приказ МВД России от 18.07.2011 г. № 849 (ред. от 29.06.2022 г.) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

состав подразделений полиции. Их привлечение происходит в основном, когда осуществляется проведение какого-либо массового мероприятия спортивного, религиозного, политического, этнического характера, что требует привлечение к охране общественного порядка значительного числа сотрудников. При проведении масштабных массовых мероприятий в городах, к охране общественного порядка кроме патрульно-постовой службы полиции привлекаются участковые уполномоченные полиции, полицейские-кинологи совместно со служебными собаками, инспекторы по делам несовершеннолетних, дознаватели, следователи, оперуполномоченные уголовного розыска, оперуполномоченные иных подразделений территориальных подразделений полиции, сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения города, а также при наличии на территории субъекта образовательных учреждений Министерства внутренних дел России, по согласованию с соответствующими руководителями, курсанты и слушатели данных образовательных учреждений.

Как правило, данные сотрудники поступают в распоряжение оперативного штаба, организованного для обеспечения охраны общественного порядка на мероприятии, и выполняют задачи по охране правопорядка в зависимости от условий и характера мероприятий. Сотрудники оперативных подразделений, в отличие от других подразделений, осуществляют свою деятельность по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в привычных для оперативного сотрудника условиях. При нехватке сотрудников, по согласованию с руководством Министерства внутренних дел субъекта, из территориальных отделов полиции могут быть откомандированы сотрудники на территорию города, для выполнения в составе сводного отряда задач по охране общественного порядка¹.

¹ Яковченко Л.А. Тактические действия сотрудников патрульно-постовой службы полиции при пресечении правонарушений // Вестник Брянского филиала ВИПК МВД России. – 2021. – № 4. – С. 233-240.

В деятельности данного подразделения имеются проблемы правового регулирования, которые не позволяют максимально эффективно исполнять свои полномочия сотрудникам патрульно-постовой службы полиции в сфере охраны общественного порядка. Рассмотрим некоторые из них.

Ограничение полицейских патрульно-постовой службы в проверке и принятии решений по письменным сообщениям и заявлениям об административных правонарушениях можно объяснить тем фактом, что последние несут службу нарядами в строго определенных временных рамках – сменах, и осуществлять проверку по указанным сообщениям и заявлениям не могут ввиду отвлечения от маршрутов патрулирования. Бесспорно, что даже на оформление выявленного административного правонарушения требуются значительные временные затраты.

Нередко, отмечают С.В. Сватенко и А.В. Ваньков, выявление и пресечение административных правонарушений с обязательным сбором необходимых доказательств, сопровождающееся составлением протокола на правонарушителя, на длительное время освобождают наряды патрульно – постовой службы полиции от несения службы по охране общественного порядка в зоне маршрута¹.

При этом представляется целесообразным Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России дополнить следующим. Если сотрудник, отработывая по указанию оперативного дежурного сообщение об административном правонарушении, зарегистрированном в КУСП, оказываясь на месте его совершения, непосредственно сам обнаруживает данное правонарушение, он обязан не только предпринять все действия, перечисленные

¹ Сватенко С.В., Ваньков А.В. Пути совершенствования патрульно-постовой службы полиции территориального органа МВД России на районном уровне // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: сборник материалов межвузовской научно-практической конференции. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2017. – С. 203-208.

Наставлении¹, но и составить протокол об административном правонарушении. Указанный протокол будет являться решением о возбуждении дела.

Действительно, если сотрудник, обрабатывая зарегистрированное в книге учета сообщений о преступлениях сообщение, непосредственно выявил административное правонарушение, составил протокол, обеспечил полноту и качество материала, то целесообразность в его передаче для дополнительной проверки в иное подразделение отсутствует. Это уменьшило бы нагрузку на других сотрудников органов внутренних дел, в особенности участковых уполномоченных полиции, которые в основном и получают для проверки и разрешения зарегистрированные заявления и сообщения об административных правонарушениях и не успевают осуществить необходимые проверочные действия в срок, установленный нормативными правовыми актами².

По административному правонарушению сотрудником может быть принято решение о составлении протокола, доставлении нарушителя в орган внутренних дел или возможности ограничиться замечанием. Перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях закреплён Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30.08.2017 года № 685³.

Как справедливо указывают К.А. Трифонова и О.В. Чуприкова, словосочетание «ограничиться замечанием» по своему содержанию фактически

¹ Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» (ред. от 28.08.2023) / Документ опубликован не был.

² Стульнова Т.В., Холманский В.И. Совершенствование учетно-регистрационной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – 2020. – № 2 (5). – С. 15.

³ Приказ МВД России от 30.08.2017 г. № 685 (ред. от 24.10.2023 г.) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2017 г. № 48613) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.

равнозначно понятию «ограничиться устным замечанием», предусмотренным ст. 2.9 КоАП РФ¹.

Однако в силу данной статьи ограничиться устным замечанием может должностное лицо, уполномоченное рассмотреть дело об административном правонарушении. Полицейский патрульно-постовой службы полиции не является таковым.

Таким образом, имеет смысл словосочетание «или возможности ограничиться замечанием» признать не соответствующим ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ, либо внести корректировку в Наставление об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России в виде замены словосочетания «или возможности ограничиться замечанием» на словосочетание «ограничиться замечанием при отсутствии оснований для составления протокола об административном правонарушении».

В территориальных отделах полиции районного уровня при проведении на обслуживаемой территории массовых мероприятий, требующих обеспечения охраны общественного порядка, в большинстве случаев привлекается весь личный состав отдела полиции, в том числе руководители подразделений территориального отдела полиции. Под непосредственным руководством заместителя начальника полиции по охране общественного порядка сотрудники выполняют возложенные на них задачи по охране общественного порядка. В зависимости от сложности и количества людей на мероприятии, территориальные отделы районов могут запрашивать помощь из других подразделений полиции субъекта, в виде дополнительных сотрудников для охраны правопорядка.

¹ См.: Трифонова К.А., Чуприкова О.В. Устное замечание как вид освобождения от административного наказания: природа, основания, перспективы развития // Актуальные проблемы применения законодательства Российской Федерации в деятельности органов внутренних дел: сборник материалов межвузовского научно-практического семинара. – Астрахань, 2017. – С. 116.

Еще одним подразделением, деятельность которого связана с охраной общественного порядка и общественной безопасности, является Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации. Она является центральным органом управления войсками национальной гвардии¹.

Данный орган для выполнения возложенных на него задач и для обеспечения своей деятельности создает:

1. структурные подразделения центрального аппарата Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации;
2. территориальные органы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации;
3. воинские части Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации;
4. подразделения (органы) Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции;
5. организации Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также указом Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации». Руководство деятельностью Федеральной службы войск национальной гвардии осуществляет Президент Российской Федерации.

¹ Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 30.07.2024 г.) «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с «Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 10.10.2016. – № 41. – Ст. 5802.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации осуществляет свою деятельность непосредственно и через органы управления оперативно-территориальных объединений, иные органы управления войск национальной гвардии и территориальные органы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, а также руководит деятельностью организаций, созданных в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке для выполнения задач в установленных сферах деятельности; осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями; является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом войск национальной гвардии и организаций, находящихся в ведении Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации¹.

Еще одним немаловажным субъектом, участвующим в охране общественного порядка является сам гражданин. Да, гражданин играет очень важную роль в охране общественного порядка и общественной безопасности, так как он является той самой формообразующей частицей общества, порядок безопасность в котором нужно обеспечить.

От степени воздействия гражданина на порядок и безопасность в обществе будет зависеть их состояние в обществе. Тем самым государство дает возможность гражданину добровольно участвовать в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Согласно Закону № 44-ФЗ под участием граждан в охране общественного порядка понимается оказание гражданами помощи органам полиции и иным

¹ Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 30.07.2024 г.) «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с «Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 10.10.2016. – № 41. – Ст. 5802.

правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах¹.

Деятельность граждан в участии в охране порядка в обществе отличается от деятельности полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Граждане не могут участвовать в мероприятиях по охране общественного порядка, заведомо предполагающих угрозу их жизни и здоровью.

Гражданин может со своего согласия привлекаться к внештатному сотрудничеству с полицией, тем самым он будет считаться после оказания сотрудничества внештатным сотрудником полиции. Также могут создаваться общественные объединения правоохранительной направленности. Они не имеют членства, формируются по инициативе граждан для участия в охране общественного порядка.

Кроме общественных объединений правоохранительной направленности создаются народные дружины. Это основанные на членстве общественные объединения, участвующие в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации, которые изъявили желание участвовать в охране общественного порядка. Образование происходит в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования, при условии, что законом соответствующего субъекта не установлена необходимость уведомления органов местного

¹ Федеральный закон от 02.04.2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022 г.) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Сборник законодательства РФ. – 07.04.2014. – № 14. – Ст. 1536.

самоуправления внутригородских муниципальных образований, а также территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Народные дружины и общественные объединения правоохранительной направленности подлежат включению в региональный реестр. Под ним понимается информационный ресурс, в котором находятся сведения о народных дружинах и об общественных объединениях правоохранительной направленности, созданных на территории субъекта Российской Федерации. Региональный реестр ведет территориальный орган федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел по месту создания народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности.

Внесение в региональный реестр народной дружины или общественного объединения правоохранительной направленности осуществляется при представлении соответствующих документов, перечень которых указан в Законе № 44-ФЗ. Только после внесения в региональный реестр они могут участвовать в охране общественного порядка по месту их создания.

Итак, все силы службы охраны общественного порядка можно подразделить на следующие группы: 1) основные, 2) дополнительные, 3) приданные силы, 4) взаимодействующие.

Основные силы включают в себя личный состав частей и подразделений полиции, для которых охрана общественного порядка является непосредственной задачей. К ним относятся: подразделения полиции и их личный состав (территориальная и транспортная полиция), предназначенные для несения патрульно-постовой службы в границах района, города, железной дороги и т.д. В ходе реформирования МВД были созданы строевые и специальные подразделения – роты, батальоны, полки ППС, а также

руководящий и инспекторский состав данной службы МВД, ГУМВД, УМВД России по субъектам, УТ МВД России.

Дополнительные силы – это подразделения и части полиции, предназначенные для выполнения иных специальных задач, но они принимают участие и в обеспечении общественного порядка. К ним относятся: а) работники самих аппаратов МВД, ГУМВД, УМВД России по субъектам, УТ МВД России (руководящий и инспекторский состав иных служб), периодически привлекающиеся к охране общественного порядка путем патрулирования или в иных формах; б) личный состав подразделений дорожно-патрульной службы ГИБДД; в) внештатные сотрудники полиции¹.

Приданные силы – это передаваемые на определенное время в органы внутренних дел с учетом сложившейся оперативной обстановки подразделения для усиления охраны общественного порядка. К ним могут быть отнесены: а) части, подразделения вооруженных сил Министерства обороны РФ; б) подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии РФ (ОМОН); в) личный состав слушателей и курсантов образовательных организаций МВД России.

Взаимодействующие силы – они, как правило, участвуют в обеспечении общественного порядка в соответствии с порядком, установленным нормативными актами, регламентирующими их деятельность.

К ним относятся: а) местные органы ФСБ; ФСО; ФСВНГ; б) народные дружины по охране порядка и иные общественные объединения; в) общественные пункты охраны порядка и другие самодеятельные организации населения.

Таким образом, силы обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности охватывают личный состав аппаратов и подразделений охраны общественного порядка, других служб и подразделений

¹ Костенников М.В. и др. Административная деятельность ОВД: учебник / отв. ред. М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М: Юрайт, 2024. – С. 367.

органов внутренних дел, а также других органов и лиц, которые в установленном порядке сотрудничают с ними в деятельности по охране правопорядка и борьбе с преступностью.

§3. Полномочия подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка

Подразделения, задействованные в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, наделены определенными полномочиями в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Полномочия подразделений полиции по охране общественного порядка регламентируются Законом о полиции, в статьях 12 и 13 которого закреплен обширный перечень прав и обязанностей сотрудников полиции. В данный перечень входят права и обязанности, непосредственно относящиеся к деятельности по охране общественного порядка и безопасности граждан.

В число обязанностей входит следующее:

1. прибывать незамедлительно на место происшествия, место совершения преступления, административного правонарушения;
2. пресекать противоправные деяния, устранять угрозы в отношении безопасности граждан и общественной безопасности;
3. оказывать первую помощь лицам, которые пострадали от преступлений, административных правонарушений или несчастных случаев, лицам, которые находятся в беспомощном состоянии либо их состояние опасно для их жизни и здоровья;
4. обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на общественных местах;
5. обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представителями органов местного

самоуправления и организаторами публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок.

В число прав сотрудников полиции входит:

1. требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;

2. проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, либо если имеются основания для их задержания;

3. патрулировать населенные пункты и общественные места, при необходимости оборудовать контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка;

4. осуществлять личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся массовые мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места;

Для некоторых подразделений полиции, которые задействуются в охране общественного порядка и которые непосредственно обеспечивают общественный порядок и безопасность граждан в общественных местах, Закон о полиции предусматривает специальные права и обязанности в соответствии с их деятельностью.

Так, согласно п.п. 20-21 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции», сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения имеют право:

1. при необходимости останавливать транспортные средства для выполнения возложенных обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения, осуществлять проверку документов на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства;

2. осуществлять осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта;

3. задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске;

4. временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения;

5. временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии;

6. требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения;

7. задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;

8. запрещать эксплуатацию автотранспорта и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, если они создают угрозу безопасности дорожного движения, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная

федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах;

Что касается подразделений патрульно-постовой службы полиции, то они кроме полномочий, возложенных на них Законом о полиции, обязаны:

1. обеспечивать правопорядок на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и в других общественных местах;

2. докладывать оперативному дежурному обо всех случаях возникновения угрозы общественной безопасности и необходимости привлечения технической помощи и аварийных служб, не допускать граждан в опасную зону¹.

Иные подразделения полиции, которые привлекаются к охране общественного порядка, такие как участковые уполномоченные, оперуполномоченные оперативных подразделений, инспектора по делам несовершеннолетних, курсанты и слушатели образовательных учреждений Министерства внутренних дел России, в территориальных отделах полиции районного уровня – весь личный состав подразделения при осуществлении деятельности по охране общественного порядка наделены вышеуказанными полномочиями в соответствии с Законом о полиции, но данные подразделения выполняют свои функции в пределах инструкций и установок, установленных руководством подразделения, осуществляющего непосредственно охрану общественного порядка. На данные подразделения могут возлагаться иные

¹ Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» (ред. от 28.08.2023) / Документ опубликован не был.

обязанности по охране общественного порядка, не противоречащие действующему законодательству Российской Федерации.

Права и обязанности войск национальной гвардии регламентированы Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Статья 8 данного федерального закона раскрывает основные полномочия войск национальной гвардии.

Полномочия подразделяются на следующие виды:

- 1) общие полномочия;
- 2) специальные полномочия: задержание; вскрытие транспортного средства; входение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (акватории); оцепление (блокирование) участков местности (акваторий), жилых и иных помещений, строений и других объектов; формирование и ведение банков данных о гражданах;
- 3) полномочия по обеспечению режимов чрезвычайного положения, военного положения и правового режима контртеррористической операции и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции;
- 4) иные полномочия, предусмотренные федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Полномочия войск национальной гвардии реализуются органами управления, объединениями, соединениями, воинскими частями, подразделениями, организациями и военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии в порядке, предусмотренном законодательством РФ.

Конкретизация общих полномочий регламентирована в статье 9 вышеуказанного закона. В данной статье более детально расписан перечень полномочий, включенных в состав общих полномочий войск национальной гвардии. В числе первых полномочий закреплено требование сотрудниками войск национальной гвардии от граждан соблюдения общественного порядка. Следует отметить и ряд других полномочий из этого списка:

1. требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;
2. пресекать преступления, административные правонарушения и противоправные действия;
3. проверять документы, удостоверяющие личность граждан. При наличии основания подозрения лиц в совершении преступления или если возможно они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении них дела об административном правонарушении, либо если имеются основания для задержания данных лиц;
4. осуществлять производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;
5. при несении службы по охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности на акваториях водных объектов производить досмотр плавучих средств, судов;
6. вести разведку в районах выполнения служебно-боевых задач;
7. контролировать оборот гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранность и техническое состояние боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также соблюдение гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;
8. выдавать юридическим лицам и гражданам Российской Федерации направления на проведение контрольного отстрела гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным стволом;
9. выдавать во временное пользование физическим и юридическим лицам отдельные виды, типы и модели оружия и патронов к нему, в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

10. обеспечивать безопасность высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и иных лиц. При этом обеспечение безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации осуществляется исключительно на договорной основе;

11. осуществлять федеральный государственный контроль и надзор за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса;

12. осуществлять контроль за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, если иной порядок не установлен соответствующим федеральным законом;

13. пресекать массовые беспорядки в населенных пунктах, а при необходимости и в исправительных учреждениях;

14. получать на безвозмездной основе от государственных органов и их должностных лиц информацию, необходимую для выполнения возложенных на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти обязанностей, за исключением случаев, если федеральными законами установлен запрет на передачу такой информации;

15. осуществлять меры по обеспечению собственной безопасности.

Считаем целесообразным затронуть и полномочия добровольных народных дружин в охране общественного порядка. Деятельность, основные права и обязанности народной дружины отражены в Законе № 44-ФЗ. Статья 17 Закона № 44-ФЗ включает в себя следующие права народных дружинников, которыми они наделяются при участии в охране правопорядка:

1. требовать прекратить противоправные деяния от граждан, должностных лиц;

2. принимать меры по охране места происшествия, по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;

3. оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей в сфере обеспечения общественного порядка;

4. применять физическую силу в соответствии с Законом № 44-ФЗ;

5. осуществлять иные права, предусмотренные Законом № 44-ФЗ, другими федеральными законами.

Обязанности народной дружины регламентированы статьей 18, рассматриваемого Законом № 44-ФЗ. Данная статья включает в себя ряд следующих обязанностей народных дружинников при участии в охране общественного порядка:

1. знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;

2. при объявлении сбора народной дружины прибывать к месту сбора в установленном порядке;

3. соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;

4. принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений;

5. выполнять требования уполномоченных сотрудников органов внутренних дел и иных правоохранительных органов, не противоречащие законодательству Российской Федерации;

6. оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и навыков;

7. иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение установленного образца.

Несмотря на ряд прав и обязанностей, закрепленных Законом № 44-ФЗ, народные дружинники вправе отказаться от исполнения возложенных на них обязанностей при наличии достаточных оснований полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

Народные дружинники могут привлекаться к участию в охране общественного порядка с согласия руководителя организации, в которой они работают или обучаются. Время привлечения к участию в охране общественного порядка может быть как в их рабочее время, так и в их учебное время с согласия руководителя организации по месту их работы или учебы¹.

В перечне прав и обязанностей народных дружинников имеется право народными дружинниками применять физическую силу. Законодатели уделили этому праву особое внимание. Данному праву выделена отдельная статья в Законе № 44-ФЗ, отражающие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы. Согласно статье 19 закона № 44-ФЗ, народные дружинники при участии в охране общественного порядка имеют право применять физическую силу для устранения опасности, которая угрожает им или иным лицам, а также в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости. Если возникает необходимость применения физической силы, народный дружинник должен уведомить лицо о том, что он является дружинником, предупредить о применении физической силы и дать лицу возможность прекратить свои противоправные действия. Физическую силу возможно применить без предупреждения в тех случаях, когда промедление в ее применении создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан или дружинника либо может повлечь иные тяжкие последствия. В случае получения телесных повреждений, вреда здоровью лица в результате применения физической силы, народный дружинник обязан оказать первую помощь, доложить о случившемся своему командиру².

При совершении административных правонарушений, которые происходят перед народными дружинниками, их пресечение дружинниками

¹ Кусаева И.К. Проблемы правового статуса народных дружинников как субъектов охраны общественного порядка / В сборнике: Актуальные проблемы науки и практики: Гатчинские чтения - 2020. Сборник научных трудов по материалам VII Международной научно-практической конференции. 2020. – С. 288-291.

² Добров А.Н. Проблемы привлечения граждан к участию в охране общественного порядка // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 4 (103). – С. 61-68.

законом запрещено, но возникновение в данной ситуации угрозы жизни и здоровью граждан или дружинника исключает данный запрет.

Ежедневно, выполняя часть функций правоохранительных органов, граждане в числе членов общественных объединений подвергают опасности свою жизнь и здоровье наравне с сотрудниками органов правопорядка. Члены народных дружин и внештатные сотрудники полиции в своей деятельности сталкиваются как с лицами, которые нарушают административное законодательство, так и с преступниками, что несомненно представляет угрозу для их жизни и здоровья. В соответствии с законодательством внештатные сотрудники полиции и члены народных дружин наделены определенными полномочиями, среди которых обязательным условием является использование их в установленных законом формах во время охраны общественного порядка и содействия правоохранительным органам, органам государственной власти, органам местного самоуправления.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях статьей 19.35 предусмотрена ответственность за воспрепятствование законной деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции.

Таким образом, законодатель закрепил лишь административную ответственность для граждан, которые совершают противоправные деяния в отношении деятельности народных дружинников и внештатных сотрудников полиции. Но, к сожалению, в настоящее время законом не установлена ни административная, ни уголовная ответственность за деяния, влекущие собой опасность жизни или здоровья народного дружинника или внештатного сотрудника полиции. Однако, если рассмотреть содержание Уголовного кодекса, действовавшего во времена Союза Советских Социалистических Республик, статьями 191.1, 191.2, 192.1 была предусмотрена ответственность за сопротивление работнику милиции или народному дружиннику, посягательство на жизнь работника милиции или народного дружинника, а также оскорбление

работника милиции или народного дружинника¹. В данном случае законодатель приравнивал народных дружинников к работникам милиции, как потерпевших по указанным статьям. Таким образом, законодатель отражал необходимость уголовно правовой защиты для добровольно осуществляющих обязанности по охране общественного порядка и общественной безопасности лиц.

В соответствии с вышеизложенным было бы целесообразным построение правовой системы защиты деятельности субъектов по охране общественного порядка, а также предусмотрение уголовной ответственности при достижении правонарушителями уровня общественной опасности преступления.

В связи с этим предлагается внести изменения в Уголовный кодекс РФ, а именно: дополнить кодекс такими статьями как статья 317.1 – «Посягательство на жизнь народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, а равно их близких в целях воспрепятствования законной деятельности указанных лиц по охране общественного порядка либо из мести за такую деятельность»; статья 318.1 – «Применение насилия в отношении народного дружинника, внештатного сотрудника полиции или их близких в связи с осуществлением деятельности указанными лицами по охране общественного порядка»; статья 319.1 – «Публичное оскорбление народного дружинника, внештатного сотрудника полиции при осуществлении им деятельности по охране общественного порядка или в связи с её исполнением».

Внесение данных изменений в действующий Уголовный кодекс Российской Федерации несомненно усилит правовую защиту граждан, являющихся членами народных дружин, либо внештатными сотрудниками полиции, а также в какой-то мере поднимет авторитет народных дружинников и внештатных сотрудников полиции перед правонарушителями и преступниками, как одних из сотрудников подразделений, занимающихся охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности.

¹ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960 г.) (ред. от 30.07.1996 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. - № 40. – Ст. 591. – Утратил силу.

Итак, обеспечением охраны общественного порядка и общественной безопасности занимается ряд правоохранительных органов, а также граждане Российской Федерации, путем вступления в ряды народных дружин. Особая роль в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности возложена на Министерство внутренних дел Российской Федерации, что является одной из основных задач, возложенных на министерство. Права и обязанности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности законодательно регламентированы для каждого органа с детальным разъяснением в отдельных нормативных правовых актах.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы.

Общественный порядок и общественная безопасность являются залогом стабильности любого государства. Органы, подразделения, которые задействованы в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, являются гарантом порядка и безопасности в обществе.

Сущность и понятие общественного порядка и общественной безопасности взаимосвязаны между собой. Они несут в себе значение, отражающее в себе охрану жизни и здоровья граждан, охрану прав и свобод личности; материальных и духовных ценностей общества; конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства. Общественный порядок по своей сущности более направлен на контроль и обеспечение соблюдения гражданами норм и правил, законов и подзаконных актов, регулирующих жизнедеятельность граждан, несоблюдение которых влечет нарушение общественного порядка. Что же касается общественной безопасности, то она направлена на обеспечение защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних угроз.

Правовое регулирование охраны общественного порядка и общественной безопасности охватывает весьма широкий круг общественных отношений, который регламентируется Конституцией РФ, федеральными законами, указами президента РФ и др. нормативными правовыми актами. С учетом целей правового регулирования отношений в сфере общественного порядка и общественной безопасности правовые нормы сводятся в такие группы как нормы, определяющие правовой статус граждан в сфере общественного порядка и общественной безопасности; нормы, определяющие компетенцию государственных органов и их должностных лиц в сфере общественного порядка и общественной безопасности; нормы, регулирующие деятельность общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка.

Основные направления деятельности подразделений по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности проявляются в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, имеющих определенную классификацию.

Обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности осуществляет ряд органов, таких как Министерство внутренних дел Российской Федерации с помощью своих подразделений, деятельность которых заключена непосредственно в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, а также при помощи привлечения подразделений территориальных органов внутренних дел, курсантов и слушателей образовательных учреждений Министерства внутренних дел России. Войска национальной гвардии, а также граждане Российской Федерации, путем вступления в ряды народных дружин и в числе внештатных сотрудников полиции принимают участие в охране правопорядка.

Полномочия подразделений по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности законодательно регламентированы для каждого органа, осуществляющего деятельность по охране общественного порядка и общественной безопасности, с детальным разъяснением применения такими органами мер принуждения, применение которых в рамках закона позволяет обеспечивать общественный порядок и общественную безопасность.

Одними из основных причин, влияющих на эффективность деятельности подразделений обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности являются неграмотность и плохая профессиональная подготовка сотрудников подразделений по охране общественного порядка и общественной безопасности, что наглядно подтверждается практикой. В определениях и постановлениях судей, рассмотренных в работе, наглядно указаны ошибки сотрудников патрульно-постовой службы полиции, допущенные как при составлении протокола об административном правонарушении, так и в результате неграмотных действий сотрудников.

Поэтому для повышения эффективности деятельности патрульно-постовой службы необходимо повысить уровень и длительность профессиональной подготовки сотрудников, улучшить качество отбора кандидатов на службу, увеличить материальное обеспечение сотрудников и приложить все усилия для изменения отношения населения к полиции в положительную сторону.

В целях повышения эффективности деятельности сотрудников патрульно-постовой службы полиции предлагается исключить передачу материала проверки сообщения правонарушении для дополнительной проверки в иное подразделение, если сотрудник, обрабатывая зарегистрированное в КУСП сообщение, непосредственно выявил административное правонарушение, составил протокол, обеспечил полноту и качество материала. Это уменьшило бы нагрузку на других сотрудников органов внутренних дел.

Эффективность обеспечения общественного правопорядка и безопасности напрямую зависит от состояния правового регулирования в этой сфере. В связи с этим в целях защиты граждан, привлекаемых к охране общественного порядка, предлагается внести изменения в Уголовный кодекс РФ, а именно: дополнить кодекс такими статьями как статья 317.1 – «Посягательство на жизнь народного дружинника, внештатного сотрудника полиции, а равно их близких в целях воспрепятствования законной деятельности указанных лиц по охране общественного порядка либо из мести за такую деятельность»; статья 318.1 – «Применение насилия в отношении народного дружинника, внештатного сотрудника полиции. или их близких в связи с осуществлением деятельности указанными лицами по охране общественного порядка»; статья 319.1 – «Публичное оскорбление народного дружинника, внештатного сотрудника полиции при осуществлении им деятельности по охране общественного порядка или в связи с её исполнением». Внесение данных изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации повысит правовую защиту членов народных дружин и внештатных сотрудников полиции.

Кроме того, с целью совершенствования методов и способов охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий целесообразно предложить следующее:

– На законодательном уровне дать четкое определение понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность»;

– Создавать благоприятные условия для работы сотрудников патрульно-постовой службы, участковых уполномоченных полиции: достойная заработная плата, различные льготы и субсидии от государства, обеспечение достойных условий труда и др., поскольку, например, по Пензенской области их число сокращается, а количество проводимых массовых мероприятий ежегодно растет.

– Привлекать к указанным мероприятиям народных дружинников, создать материальную базы для их стимулирования, поощрять активное население;

– Аналогично существующему списку лиц, которым запрещено посещение спортивных мероприятий, создать списки лиц, которым запрещено посещение иных массовых мероприятий с целью предупреждения совершения ими новых правонарушений;

– Оснащать места массовых мероприятий камерами фото-видео фиксации;

– Проводить профилактические работы как среди участников массовых мероприятий, так и среди всего населения.

Реализация указанных рекомендаций позволяет сотрудникам ОВД более эффективно вести работу в сфере охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации – Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.
2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 02.11.2023 г.) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. – 04.06.2001. – № 23. – Ст. 2277.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
4. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 24.06.2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 29.05.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
7. Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 29.12.2022 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – № 33. – Ст. 3349.

8. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023 г.) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. - № 1. – Ст. 2.
9. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.
10. Федеральный закон от 02.04.2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022 г.) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ. – 07.04.2014. – № 14. – Ст. 1536.
11. Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 248 (ред. от 30.09.2022 г.) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1334.
12. Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 30.09.2022 г.) «Вопросы организации полиции» // Собрание законодательства РФ. – 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1336.
13. Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 30.07.2024 г.) «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с «Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 10.10.2016. – № 41. – Ст. 5802.
14. Указ Президента РФ от 21.12.2016 г. № 699 (ред. от 05.02.2024 г.) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 26.12.2016. – № 52 (Часть V). – Ст. 7614.
15. Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 30.07.2024 г.) «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (вместе с «Положением о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. – 10.10.2016. – № 41. – Ст. 5802.

16. Приказ МВД России от 18.07.2011 г. № 849 (ред. от 29.06.2022 г.) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
17. Приказ МВД России от 30.08.2017 г. № 685 (ред. от 24.10.2023 г.) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2017 г. № 48613) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.
18. Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» (ред. от 28.08.2023) / Документ опубликован не был.
19. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960 г.) (ред. от 30.07.1996 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. - № 40. – Ст. 591. – Утратил силу.

II. Монографии, учебники, учебные пособия

20. Административная деятельность ОВД / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2009. – 362 с.
21. Андреева И.А. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – 275 с.
22. Анохина С.Ю. и др. Правовое положение полиции МВД России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Ф.П. Васильева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. – 815 с.

23. Воронов А.М. Проблемы теории и практики обеспечения общественной безопасности Российской Федерации: монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 222 с.
24. Гриненко А.В. Правоохранительные органы РФ: учебник. – М.: Юрайт, 2024. – 296 с.
25. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: АСТ, 2022. – 560 с.
26. Климов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003. – 32 с.
27. Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник для вузов. – М.: Юрайт, 2024. – 459с.
28. Костенников М.В. и др. Административная деятельность ОВД: учебник / отв. ред. М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М: Юрайт, 2024. – 579 с.
29. Поляков М.Н. Правоохранительные органы: учебник и практикум. – М.: Юрайт, 2024. – 362 с.
30. Попов Л.Л. и др. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / ред. Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов. – М.: Юрайт, 2024. – 484 с.
31. Прохожев А.А. Теория развития и безопасности человека и общества. – М.: Ин-Октаво, 2006. – 287 с.
32. Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. – М.: Академический проект, 2005. – 176 с.

III. Статьи, научные публикации

1. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения // Юридический мир. – 2020. – № 9. – С. 51-56.
2. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Государство и право. – 2021. – № 3. – С. 27-30.

3. Демин И.В. Общественная безопасность: теоретико-методологические аспекты // Юридический мир. – 2007. – № 6. – С. 39.
4. Добров А.Н. Проблемы привлечения граждан к участию в охране общественного порядка // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 4 (103). – С. 61-68.
5. Жаглин А.В. Общественная безопасность как социальное явление и элемент системы национальной безопасности // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 33.
6. Иванов И. Хулиганство: проблемы квалификации // Российская юстиция. – 1996. – № 8. – С. 39.
7. Кононов А.М. О некоторых актуальных задачах совершенствования административно-правового регулирования сферы охраны общественного порядка в Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2021. – № 8. – С. 24-29.
8. Коротких А.Г. О сути и значении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Воронежского института МВД России. – 2011. – № 3. – С. 40-44.
9. Кусаева И.К. Проблемы правового статуса народных дружинников как субъектов охраны общественного порядка / В сборнике: Актуальные проблемы науки и практики: Гатчинские чтения - 2020. Сборник научных трудов по материалам VII Международной научно-практической конференции. 2020. – С. 288-291.
10. Лихачёв С.В. К вопросам общественной и национальной безопасности // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения правового государства: сб. материалов V Всерос. научн.-практ. конф. – Курск, 2020. – С. 120-125.
11. Прокопов Ю.В. Понятия «общественный порядок», «правопорядок» и «общественная безопасность» и их соотношение в теории государства и права и в российском законодательстве // Мир юридической науки. – 2014. – № 3. – С. 10-14.

12. Сватенко С.В., Ваньков А.В. Пути совершенствования патрульно-постовой службы полиции территориального органа МВД России на районном уровне // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: сборник материалов межвузовской научно-практической конференции. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2017. – С. 203-208.
13. Стульнова Т.В., Холманский В.И. Совершенствование учетно-регистрационной дисциплины в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. – 2020. – № 2 (5). – С. 15.
14. Трифонова К.А., Чуприкова О.В. Устное замечание как вид освобождения от административного наказания: природа, основания, перспективы развития // Актуальные проблемы применения законодательства Российской Федерации в деятельности органов внутренних дел: сборник материалов межвузовского научно-практического семинара. – Астрахань, 2017. – С. 116.
15. Хамхоев Б.Т. Генезис формирования понимания сущности общественной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – № 8. – С. 175-181.
16. Хомякова В.С. Диалектика безопасности и устойчивого развития общества // Информация и безопасность. – 2007. – Т. 10. – № 1. – С. 125-129.
17. Шамрай В.Н. Теоретико-правовое обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях // Социология и право. – 2012. – № 1. – С. 115-120.
18. Яковченко Л.А. Тактические действия сотрудников патрульно-постовой службы полиции при пресечении правонарушений // Вестник Брянского филиала ВИПК МВД России. – 2021. – № 4. – С. 233-240.

IV. Эмпирические материалы

1. Статистические показатели деятельности правоохранительных органов // Портал правовой статистики. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart, свободный (дата обращения: 15.08.2024).
2. Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2023 г. По данным ФГКУ «ВНИИ МВД России» [электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 20.08.2024).
3. Отчет о работе органов внутренних дел Республики Татарстан за 2023 год. URL: https://16.xn--b1aew.xn--p1ai/deyatelnost/Otcheti_dolzhnostnih_lic/Vistuplenija_Ministra_MVD_Tatarstana_v_S (дата обращения: 20.08.2024).