

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: «Административно-правовая охрана общественного порядка»

Выполнил: Васильев Максим Андреевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 – Правоохранительная деятельность,
набор 2019 г., 393 учебная группа
старший лейтенант полиции
(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:
Преподаватель кафедры административного
права, административной деятельности и
управления ОВД
капитан полиции
(ученая степень, ученое звание, должность)

Хисамутдинов Ильдар Фаридович
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Заместитель командира ОСБ ДПС
Госавтоинспекции МВД по Республике Марий Эл
подполковник полиции
(должность, специальное звание)

Чемис Дмитрий Викторович
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: « ___ » _____ 2025 г. Оценка _____

Казань 2025

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ 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	21
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	32
§1. Место и роль органов внутренних дел в охране общественного порядка	32
§2. Виды подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка, их структура	38
§3. Полномочия подразделений, задействованных в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	63
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	67

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования «Административно-правовая охрана общественного порядка» обусловлена следующими обстоятельствами.

В условиях современного роста преступности и нарастания криминальных явлений ключевую роль играет активная деятельность государственных структур, ориентированная на поддержание общественного порядка и безопасность населения.

Согласно Конституции Российской Федерации¹, наша страна представляет собой демократическое федеративное правовое государство. В функции органов государственной власти, особенно правоохранительных органов, входит обеспечение прав и свобод граждан, поддержание порядка и безопасности в обществе, а также противодействие преступной деятельности.

Взаимодействие в области защиты общественного порядка и обеспечения безопасности имеют прямую связь с повседневной жизнью граждан, их трудовой деятельностью, общественно-политической активностью, правами и свободами, а также законными интересами. Однако следует отметить, что данные отношения также тесно связаны с различными государственными реформами, вопросами становления правового государства, созданием гражданского общества и развитием 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 тема 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 особенностей административно-правовой 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 дипломной 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 АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Понятие и содержание общественного порядка

Общественный порядок и безопасность представляют собой фундаментальные элементы человеческой жизни, оказывая значительное влияние на права, свободы и интересы каждого отдельного индивида. Проблематика охраны этих аспектов остается актуальной и в современном обществе.

Для эффективного решения вопросов, связанных с поддержанием общественного порядка и обеспечения безопасности, первостепенной задачей является анализ данных понятий. Тем не менее, в российском законодательстве отсутствует четкое определение термина «общественный порядок и безопасность», как в основных нормативно-правовых актах, так и в сопутствующих документах, таких как методические пособия, инструкции и Постановления Пленума Верховного Суда.

Если обратиться к правовым нормам, действовавшим в советский период, можно выделить такие термины, как «государственный порядок», «общественная безопасность» и «общественное спокойствие»¹. Однако законодатель лишь упоминал указанные категории, не предоставляя их полного и исчерпывающего определения. Важно отметить, что эти понятия не были систематизированы и четко объяснены ни тогда, ни в настоящем времени.

В результате, полноценное понимание данных понятий возможно только на основании теоретических разработок и научных исследований, которые могут прояснить их сущность и значение в контексте современного правового регулирования.

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

Само слово «порядок» согласно словарю В.И. Даля, определяется как «правильное устройство, соблюдение стройности, очередного хода дел, определенного порядка вещей»¹.

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»². 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

¹ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: АСТ, 2022. – С. 384.

² Иванов И. Хулиганство: проблемы квалификации // Российская юстиция. – 1996. – № 8. – С. 39.

обязанности участников этих отношений, которые в свою очередь призваны обеспечить эти права и обязанности»¹.

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»².

Точное определение понятия общественный порядок важно в первую очередь для правоприменителей. Четкая и ясная формулировка позволит отграничить законные действия от незаконных, действия, которые подпадают

¹ Административная деятельность ОВД / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2009. – С. 23.

² Даньшин И. Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Харьков, 1971. – С. 68.

под уголовное законодательство от действий, регулируемых нормами административного права.

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

Отметим, что нет и общепринятого понятия «безопасность», толкование данного термина весьма широко. Некоторые правоведы рассматривают безопасность как «отсутствие опасности», однако данная точка зрения подвергается критике. Например, В.И. Ярочкин утверждает, что в реальной практике не существует условий, при которых отсутствуют все угрозы или опасности, и, следовательно, полная безопасность недостижима. Исходя из этого, он делает вывод, что безопасность – это не столько отсутствие опасности, сколько защита от нее¹. Таким образом, следует рассматривать безопасность как «состояние защищенности», что на сегодняшний день является доминирующей концепцией в научных кругах.

Понятие «защищенность» также имеет множество интерпретаций. Б.Т. Хамхоев определяет защищенность как «конкретное состояние объекта, достигаемое через действия системы обеспечения безопасности», при этом он подчеркивает, что это состояние можно количественно измерить, что позволяет оценивать эффективность функционирования соответствующей системы². В свою очередь, А.А. Прохожев определяет защищенность как «способность объекта сохранять свою качественную определенность и выполнять свои функции и задачи под воздействием негативных факторов». Эта способность может быть реализована как самими объектами, так и внешними субъектами, такими как другие люди, общество или государство³.

В последние годы концепция безопасности как состояния защищенности претерпевает изменения и обогащается важным аспектом – «устойчивым развитием объекта». Сторонники этой идеи полагают, что обеспечение безопасности возможно только при условии устойчивого развития. О.Н. Климов

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.

утверждает, что «все, что тормозит развитие, представляет собой опасность»¹. А.А. Прохожев добавляет, что «развитие является прерогативой человеческого существования, а безопасность должна лишь защищать и поддерживать это развитие»². В контексте общественной безопасности В.С. Хомякова подчеркивает, что безопасность является «необходимым фактором для устойчивого развития общества, охватывая все сферы человеческой деятельности»³.

Также стоит упомянуть, что понятие «стабильность» близко к «защищенности» и требует отдельного рассмотрения. Стабильность можно охарактеризовать как уровень устойчивости социальной системы на протяжении определенного времени. Поддержание этой устойчивости является необходимым условием для развития 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»⁴.

– 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

¹ Климов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003. – С. 25.

² Прохожев А.А. Теория развития и безопасности человека и общества. – М., 2006. – С. 20.

³ Хомякова В.С. Диалектика безопасности и устойчивого развития общества // Информация и безопасность. – 2007. – Т. 10. – № 1. – С. 126.

⁴ Хамхоев Б.Т. Указ. соч. – С. 180.

смысле. В узком смысле общественная безопасность – это «защищенность жизни 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

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.

на практике возможна различная трактовка анализируемых понятий, что может создавать проблемы при правоприменении. Государству необходимо выработать и принять единый понятийный аппарат.

§2. Становления института охраны общественного порядка в России

Изучение процесса формирования института охраны общественного порядка в России позволяет выделить несколько ключевых этапов его развития:

1) 1718-1802 годы – период зарождения регулярной полиции в Российской империи, охватывающий времена первых попыток установить организованную систему охраны правопорядка.

2) 1802-1917 годы – стадия активного функционирования полицейских структур в Российской империи, характеризующаяся изменением подходов к охране общественного порядка в условиях социально-экономических изменений.

3) 1917-1940 годы – этап становления и эволюции системы органов внутренних дел в Советском Союзе, связанный с пересмотром прежних методов работы и адаптацией к новым политическим реалиям.

4) 1940-1966 годы – период, когда полиция играла важную роль в условиях Великой Отечественной войны и в процессе послевоенного восстановления, отвечая на вызовы времени и меняя свою структуру и функции.

5) 1966-1993 годы – время существования советской милиции в конце XX века, когда происходили значительные изменения во внутренней политике и обществе, что отразилось на работе правоохранительных органов.

6) 1993-2011 годы – этап, когда российская милиция претерпела трансформации на рубеже веков, вводя новые принципы и методы работы в условиях переходного периода.

7) с 2011 года по настоящее время – период развития современной российской полиции, который характеризуется дальнейшими реформами и адаптацией к быстро меняющимся социальным и криминогенным условиям¹.

Далее рассмотрим каждый из вышеназванных этапов более подробно.

С 1718 по 1802 годы в Российской империи начинается процесс формирования организационных основ полицейской деятельности. Важнейшим шагом в этом направлении стало издание указа Петра I в 1718 году, который учредил Главную полицию в Санкт-Петербурге. На пост генерал-полицмейстера был назначен генерал-адъютант Антон Мануилович Девиер. В феврале того же года была создана временная чрезвычайная структура политического сыска – Тайная канцелярия, возглавляемая П.А. Толстым. Изначально ее основная задача заключалась в проведении расследования дела царевича Алексея. После завершения этого дела Тайная канцелярия продолжала свою деятельность. Таким образом, в системе политической полиции формировался параллелизм: наряду с Преображенским приказом функционировала также Тайная канцелярия. Постепенно ее влияние ослабло, и 28 мая 1726 года эта структура была распущена.

16 января 1721 года был принят Регламент Главного Магистрата, в котором прописаны конкретные функции полиции. Полиция наделялась обязанностями, среди которых: содействие в осуществлении прав и правосудия, поддержание порядка и морали, обеспечение безопасности граждан от разбойников, воров, насильников и обманщиков, предотвращение аморального образа жизни и мотивация граждан к честному труду. Кроме того, регулировался вопрос о назначении тщательных и добросовестных стражей порядка, а также устанавливался контроль за состоянием улиц и обеспечением доступности необходимых благ для жизни. В Регламенте также подчеркивалась необходимость предупреждения заболеваний, поддержания чистоты как на улицах, так и в домах, запрет излишеств в материальных расходах, а также забота

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

о бедных, больных, вдовах и сиротах, что дублировало заповеди Божии. В итоге полиция рассматривалась как основа гражданского общества, обеспечивающая безопасность и комфорт жизни, а также способствующая становлению морального порядка.

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.

В рассматриваемый период наблюдается значительное увеличение числа сотрудников и введение новых должностей для исполнения полицейских функций. К примеру, в 1774 году в рамках выполнения полицейских обязанностей в сельской местности были учреждены должности сотских и десятских, что способствовало более эффективному управлению.

7 ноября 1775 года императрица Екатерина II издает Манифест, названный «Учреждения для управления губерний Российской Империи». В соответствии с его положениями в каждом уезде губернии было создано новое административно-полицейское учреждение, известное как нижний земский суд. Этот орган наделялся широкими полномочиями в области правопорядка и местного самоуправления.

8 апреля 1782 года был опубликован «Устав благочиния или полицейский», состоящий из 14 глав и 274 статей, который подробно регламентировал структуру и функции полицейского аппарата в городах. В соответствии с этим уставом в городах начали формироваться новые полицейские органы, именуемые управами благочиния, что способствовало более четкой организации полицейской деятельности и улучшению контроля за соблюдением порядка в городской среде.

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 добавляются 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 полевая 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 охране 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 охране 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 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

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

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 годы. 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 гг., был вновь связан с внутриполитическими 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

¹ Поляков М.Н. Указ. соч. – С. 42.

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»¹, в котором устанавливались задачи, функции и полномочия полиции. В 2014 году был принят закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»², 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 основе проведенного исторического анализа можно заключить, что институт охраны общественного порядка в России прошел значительный путь эволюции, динамично трансформируясь на протяжении своего существования. Первоначально он был создан как структура, обеспечивающая безопасность в ограниченной географической области, а именно в Санкт-Петербурге, но впоследствии его влияние распространилось на всю территорию страны.

Тем не менее, в период окончания Российской империи и до начала 1970-х годов XX века этот институт, в значительной степени, выполнял функции «тотального контроля» в интересах властвующих структур. Важно отметить, что лишь в последние два этапа своего развития органы внутренних дел начали выполнять свою изначальную задачу, заключающуюся в обеспечении охраны общественного порядка и безопасности граждан. Таким образом, реформирование институции стало важным шагом к восстановлению её первоначальных функций, что позволяет говорить о новой стадии в развитии правоохранительных органов.

¹ Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.

² 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.

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

Охрана общественного порядка представляет собой комплекс мероприятий, осуществляемых государством через органы исполнительной власти в сотрудничестве с различными общественными организациями. Целями этих мероприятий являются обеспечение безопасности и здоровья граждан, защита их чести и достоинства, а также охрана прав, свобод и законных интересов населения. Кроме того, охрана общественного порядка включает в себя защиту интересов предприятий, учреждений и организаций, создание условий, способствующих трудовой и производственной деятельности, а также нормальному функционированию государственных органов и общественных объединений¹.

Данная деятельность является основным направлением работы органов внутренних дел). В то же время, следует отметить, что концепция охраны общественного порядка является достаточно сложной, так как она охватывает широкий спектр форм и методов организации этой работы, разнообразные тактики, а также выбор инструментов и способов, необходимых для эффективного обеспечения 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 – 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,

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

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 предотвращения 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 деятельности»³, внутриведомственные приказы, Указы Президента РФ и другие законодательные акты.

Меры по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности выражается в предупреждении и пресечении правонарушений либо иных противоправных действий, привлечение правонарушителей к административной ответственности, создании безопасных условий для людей при осуществлении

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.

³ Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 28.02.2025 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 14.08.1995. – № 33. – Ст. 3349.

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 институты¹.

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. 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 безопасность представляют собой многоаспектное явление, что обуславливает необходимость внедрения

¹ 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.

различных инструментов и методов для их защиты и регулирования.

Поддержание общественного порядка и безопасности с использованием административных средств осуществляется через комплекс мероприятий, как нормотворческого, так и организационного характера, а также через механизмы административного воздействия. Эти меры направлены как на предупреждение и пресечение правонарушений, так и на привлечение правонарушителей к административной ответственности.

Одной из основных задач органов внутренних дел является обеспечение общественного порядка и безопасности, создание спокойной атмосферы в общественных местах, защита личности, её прав и свобод, а также охрана законных интересов граждан, коммерческих предприятий, учреждений и организаций. Важнейшими аспектами этой деятельности являются профилактика и пресечение правонарушений, а также реализация мер административно-процессуального характера и наложение административных санкций на правонарушителей¹.

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 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

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

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

Существование разнообразных видов общественных отношений и методов их защиты предопределяет существование различных форм организационно-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 31.07.2025 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 31.07.2025 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 28.12.2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.

правовой деятельности, осуществляемой государственными органами в указанных областях, зачастую в сотрудничестве с различными общественными структурами. Эти формы обладают специфическими назначениями и характеристиками. В частности, к основным признанным направлениям работы органов внутренних дел можно отнести: административную деятельность, оперативно-розыскную деятельность, уголовно-процессуальную деятельность, а также уголовно-исполнительную деятельность.

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

Согласно действующему законодательству, на органы внутренних дел (ОВД) возлагается ряд важных задач и обязанностей, связанных с поддержанием правопорядка и обеспечением безопасности граждан. К числу таких обязательств относится оперативное прибытие на место происшествия, будь то преступление или административное правонарушение, а также принятие мер к пресечению противоправных действий и устранению угроз, угрожающих безопасности граждан и общественному порядку.

Кроме того, сотрудники органов внутренних дел должны документировать обстоятельства, связанные с совершением преступлений и правонарушений, а также обеспечивать сохранность улик и следов, имеющих значение для расследования. Обязанности ОВД охватывают также заботу о безопасности граждан и поддержание общественного порядка в различных общественных местах, включая улицы, площади, стадионы, парки, вокзалы, аэропорты и порты.

Совместно с представителями исполнительной власти на уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также организаторами массовых мероприятий, ОВД обязаны содействовать созданию условий для обеспечения безопасности и порядка во время собраний, митингов, демонстраций и иных публичных акций. В соответствии с законом, они также должны оказывать помощь организаторам спортивных и культурных мероприятий в обеспечении безопасности участников и зрителей¹.

¹ Напр., Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 г. // СПС «КонсультантПлюс».

В условиях чрезвычайных ситуаций сотрудники ОВД обязаны незамедлительно принимать меры для спасения граждан и охраны оставленного без присмотра имущества, а также содействовать непрерывной работе спасательных служб. В период эпидемий и эпизоотий они несут ответственность за поддержание общественного порядка во время карантинных мероприятий.

По мере необходимости, в соответствии с порядком, установленным федеральными органами исполнительной власти, ОВД также должны оказывать поддержку учреждениям уголовно-исполнительной системы для обеспечения безопасности в условиях особого режима. Вдобавок, в период выборных кампаний органы внутренних дел активно участвуют в обеспечении порядка в помещениях для голосования и вокруг них. Это далеко не исчерпывающий перечень задач, возложенных на органы внутренних дел, которые действуют в весьма обширной и многогранной сфере¹.

Для успешного выполнения своих задач органы правопорядка наделяются широкими полномочиями, которые включают в себя следующие основные права. В частности, они имеют право на патрулирование населенных пунктов и общественных пространств, а также на организацию контроля через создание контрольных и контрольно-пропускных пунктов. Это может также включать установку стационарных постов и заслонов, а также применение других средств обеспечения общественного порядка.

Органы правопорядка имеют право требовать от граждан или групп граждан покинуть место, где произошло преступление или административное правонарушение, если это необходимо для проведения следственных действий или оперативно-розыскной работы, а также для документирования обстоятельств происшествия и сохранения улик. В целях обеспечения безопасности населения они могут ограничивать доступ граждан к определенным участкам территории или объектам, а также обязывать их находиться на этих участках или покинуть их.

Если скопление людей в общественных местах, не связанное с законными

№ 88а-2337/2022

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.

массовыми мероприятиями, создает угрозу для жизни и здоровья присутствующих, органов собственности или нарушает работу организаций, органы правопорядка вправе обратиться к этим группам с требованием разойтись или переместиться в другое место.

Кроме того, сотрудники органов правопорядка уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры процессуального характера в производстве по делам об административных правонарушениях, а также принимать другие меры, предусмотренные законодательством в данной сфере¹. Эти полномочия обеспечивают органам внутренних дел возможность эффективно выполнять свои функции по обеспечению правопорядка и защиты безопасности граждан.

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 Татарстан, органами местного самоуправления по вопросам профилактики правонарушений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

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.

В заключении первой главы можно сделать следующие выводы.

Общественный порядок и безопасность – ключевые социальные категории, влияющие на права и свободы граждан и требующие комплексного теоретического и правового осмысления. В российском законодательстве отсутствуют чёткие и единые определения этих понятий, что осложняет их правоприменение.

Общественный порядок понимается в широком и узком смыслах: в широком – как совокупность общественных отношений, регулируемых правом, моралью и иными нормами; в узком – как порядок в общественных местах. Правопорядок является частью общественного порядка.

Безопасность рассматривается как состояние защищённости от угроз, а не как полное отсутствие опасностей. Современные подходы связывают безопасность с устойчивым развитием общества, подчеркивая её роль в сохранении стабильности и благополучия.

Институт охраны общественного порядка в России прошёл сложный исторический путь развития, включающий несколько этапов – от зарождения полиции в XVIII веке до современной реформированной полиции. В разные периоды функции правоохранительных органов менялись от обеспечения порядка до инструментов политического контроля.

Современный этап развития полиции характеризуется реформами, направленными на восстановление её изначальной функции – охраны общественного порядка и безопасности граждан, что свидетельствует о переходе к более правовому и гуманному подходу.

Охрана общественного порядка – это комплексная деятельность, включающая законодательные, организационные, воспитательные меры, направленные на предупреждение правонарушений, защиту прав и свобод

граждан, создание условий для нормальной жизнедеятельности общества.

Органы внутренних дел (ОВД) являются центральным субъектом охраны общественного порядка и безопасности, наделённым широкими полномочиями для предотвращения и пресечения правонарушений, обеспечения безопасности в общественных местах, взаимодействия с органами власти и общественными организациями.

Эффективное обеспечение общественного порядка требует комплексного взаимодействия государства, правоохранительных органов и гражданского общества, а также постоянного совершенствования нормативной базы и организационных механизмов.

Отсутствие единых легальных определений понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» в законодательстве является существенным недостатком, создающим риски неоднозначных трактовок и проблем в правоприменении. Необходима разработка и принятие единого понятийного аппарата.

Таким образом, охрана общественного порядка и безопасности – это сложная и многоуровневая система, требующая чёткого правового регулирования, исторического осмысления и постоянного развития с учётом современных вызовов и социальных реалий.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§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.

Проанализируем как устроена система МВД России. Центральный аппарат МВД состоит из четырех 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 15.05.2025 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 02.04.2025 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 за различные преступления: нарушение правил дорожного движения, распитие спиртных напитков в общественных местах, разведение костров в неположенных местах. Стоит также отметить высокую латентность правонарушений. Обусловлено это 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 и с низким

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.

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, а 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 2024 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 2024 год. URL: https://16.xn--b1aew.xn--p1ai/deyatelnost/Otcheti_dolzhnostnih_lic/Vistuplenija_Ministra_MVD_Tatarstana_v_S (дата обращения: 04.08.2025).

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 оценивается². Такая ситуация складывается в первую очередь из-за некорректной работы отдельных сотрудников³, что вызывает общественный резонанс, а в конечном счете доверие и уважение падает ко всем сотрудникам ОВД. Для устранения данной проблемы

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.

² Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2024 г. По данным ФГКУ «ВНИИ МВД России» [электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 04.08.2025).

³ См., напр.: Постановление Зеленодольского городского суда (Республика Татарстан) № 5-776/2024 от 10.12.2024 г. по делу № 5-776/2024 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qr3YXBkldoUH/> (дата обращения: 05.08.2025); Решение Балашихинского городского суда (Московская область) № 12-35/2025 12-726/2024 от 13.01.2025 г. по делу № 12-35/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/B0feOG2fIJZB/> (дата обращения: 05.08.2025); Решение Вологодского областного суда (Вологодская область) № 7-23/2025 7-784/2024 от 21.01.2025 г. по делу № 7-23/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0WEzEM0h03Qw/> (дата обращения: 05.08.2025); и др.

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 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, отвечающие за поддержание общественного порядка, интегрированы в систему государственного управления, направленную на обеспечение безопасности и общественного спокойствия, и функционируют на трех уровнях власти: федеральном, региональном и местном. Эффективность их воздействия на сферу охраны общественного порядка зависит от специфики поставленных перед ними задач и их позиции в структуре органов внутренних дел. Уровень расположения данных подразделений в системе правоохранительных органов прямо коррелирует с объемом реализуемых ими организационных, правовых, кадровых и материально-технических функций.

Во главе всей системы органов внутренних дел стоит Министерство внутренних дел Российской Федерации, которое несет ответственность за широкий спектр задач, включая защиту жизни и здоровья граждан, защиту прав и свобод как российских граждан, так и иностранцев и лиц без гражданства, борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и имущества, а также обеспечение общественной безопасности. В структуру Министерства входит

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Российской Федерации.

Согласно положению, утвержденному в 2011 году, Главное управление возлагает на себя функции разработки и реализации государственной политики в области охраны общественного порядка и обеспечения безопасности. Одним из ключевых направлений деятельности данного управления является восстановление государственной системы предупреждения преступности, что подчеркивает важность проактивной профилактической работы в сфере правопорядка¹.

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 рамках своей компетенции, организует и проводит федеральные и межрегиональные оперативно-профилактические мероприятия, направленные на предотвращение и прекращение правонарушений. На федеральном уровне данное управление взаимодействует с Министерствами внутренних дел

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».

субъектов Российской Федерации, а на региональном уровне – с МВД республик, главными управлениями и управлениями Министерства внутренних дел, действующими в иных субъектах Российской Федерации, а также с Управлениями, которые отвечают за правоохранительные функции на транспорте и в особо важных и режимных объектах. При этом эти учреждения выполняют двойную роль: будучи объектами управления со стороны центрального аппарата МВД, они также действуют как субъекты управления в отношении нижестоящих подразделений полиции, отвечающих за охрану общественного порядка.

На этом уровне акцент делается на обеспечении квалифицированного руководства территориальными органами МВД России, функционирующими на уровне районов; осуществляется контроль за их деятельностью и предоставляется практическая помощь. Подразделения полиции, отвечающие за охрану общественного порядка, такие как те, что действуют в системе МВД России и его главных управлений, а также на транспорте, помимо функций оперативного управления, наделены обязанностями по усилению сил и средств, обеспечивающих охрану общественного порядка, в случае обострения ситуации при выполнении своих служебных задач¹.

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

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».

числе находится заместитель начальника полиции по охране общественного порядка. В его подчинении находятся начальники управления организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной 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.

Управление организацией охраны общественного порядка, а также взаимодействие с органами исполнительной власти и местного самоуправления, возлагает на соответствующие подразделения и отделы ряда регионов и республик ряд ключевых задач. Основные из них включают следующее:

1. Организация обеспечения безопасности граждан и поддержания правопорядка в общественных местах, что особенно актуально во время проведения различных публичных и массовых мероприятий, при этом следует учитывать существующие полномочия.

2. Налаживание взаимодействия с государственными структурами, местными органами самоуправления и общественными организациями в целях предупреждения правонарушений, охраны общественного порядка и обеспечения безопасности, в рамках полномочий управления.

3. Координация работы территориальных органов по делам об административных правонарушениях, которые находятся в области

ответственности органов внутренних дел, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

4. Организация координирующей деятельности территориальных органов в части исполнения норм законодательства Российской Федерации, касающихся содержания, охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, находящихся в изоляторах временного содержания, а также лиц, арестованных в административном порядке и помещенных в специальные приемники.

5. Обеспечение организационно-методической поддержки для территориальных органов, что способствует более эффективному выполнению возложенных задач¹.

На уровне районов в структуре территориальных отделов полиции, находящихся под руководством начальника полиции соответствующего органа внутренних дел, функционирует должность заместителя начальника полиции по охране общественного порядка. В рамках территориального отдела полиции на данном уровне действуют как отделения, так и специализированные подразделения, занимающиеся охраной общественного порядка. Заместитель начальника полиции по охране общественного порядка осуществляет руководство деятельностью указанных подразделений в пределах своих полномочий.

В дополнение к специализированным структурным элементам, основная часть сил полиции, ответственных за охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, включает в себя подразделения патрульно-постовой службы. Эти подразделения ежедневно выполняют патрулирование улиц, парков, скверов, станций метрополитена, железнодорожных и автобусных вокзалов, а также других мест, где происходит

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».

массовое скопление граждан. Они наделены полномочиями по предотвращению нарушений общественного порядка, а также выявлению и пресечению 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 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.

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

Ограничения, накладываемые на патрульно-постовые подразделения полиции в отношении проверки и решения по письменным сообщениям и заявлениям о административных правонарушениях, обусловлены спецификой их службы. Эти подразделения работают в строго определённых временных рамках – сменах, что не позволяет им отвлекаться от маршрутов патрулирования для проверки указанных сообщений. Неоспоримо, что процесс оформления административного правонарушения требует значительного времени, что также ограничивает возможности патрульных нарядов.

Выявление и пресечение административных правонарушений, в котором необходимо собирать соответствующие доказательства, зачастую длительное время освобождает патрульно-постовые наряды от выполнения задач по охране общественного порядка на закреплённых маршрутах².

В связи с этим, целесообразно дополнить Наставление по организации служебной деятельности патрульно-постовых подразделений полиции территориальных органов МВД России³ следующим образом. Если сотрудник,

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.

² 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.

³ Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 14.08.2024 г.) «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-

исполняя указания оперативного дежурного и реагируя на зарегистрированное в книге учёта сообщений о преступлениях сообщение об административном правонарушении, непосредственно обнаруживает данное правонарушение на месте его совершения, он должен не только выполнить все предписанные действия, но и составить протокол об административном правонарушении. Этот протокол будет считаться решением о возбуждении дела.

Таким образом, если сотрудник, работая с зарегистрированным сообщением, выявил административное правонарушение, составил протокол и обеспечил полноту и качество материалов, нет необходимости передавать дело в другое подразделение для дополнительной проверки. Это решение могло бы значительно уменьшить нагрузку на других сотрудников органов внутренних дел, особенно на участковых уполномоченных полиции, которые, как правило, занимаются проверкой и разрешением зарегистрированных заявлений и сообщений о правонарушениях, часто не успевая выполнять необходимые действия в сроки, установленные действующими нормативными актами¹.

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

постовой службы полиции территориальных органов МВД России» // СПС «КонсультантПлюс».

¹ 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.

подразделений полиции субъекта, в виде дополнительных сотрудников для охраны правопорядка.

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».

¹ Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 23.05.2025 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.

Федерации». Руководство деятельностью Федеральной службы войск национальной гвардии осуществляет Президент Российской Федерации.

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. Действительно, 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.

¹ Указ Президента РФ от 30.09.2016 г. № 510 (ред. от 23.05.2025 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.

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

¹ 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.

муниципального образования, при условии, что законом соответствующего субъекта не установлена необходимость уведомления органов местного 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.

В контексте обеспечения общественного порядка все силы, задействованные в данной области, можно классифицировать на несколько ключевых категорий: 1) основные силы, 2) дополнительные силы, 3) приданные силы, 4) взаимодействующие силы.

Основные силы представляют собой личный состав полицейских частей и подразделений, деятельность которых непосредственно связана с охраной общественного порядка. В эту категорию входят такие группы, как территориальная и транспортная полиция, которые осуществляют патрульно-постовую службу в границах определенных районов, городов или на

железнодорожных системах. В результате реформирования Министерства внутренних дел были созданы специализированные и строевые подразделения, такие как роты, батальоны и полки полиции, а также сформированы руководящие и инспекторские кадры, работающие в структуры МВД, ГУМВД и УМВД России по регионам, а также в Управлении транспортной МВД.

Дополнительные силы охватывают те подразделения и части полиции, которые, хотя и созданы для выполнения специфических задач, также могут участвовать в охране общественного порядка. К ним относятся: а) сотрудники административных аппаратов МВД, ГУМВД и УМВД России, которые временно призываются для патрулирования и других форм охраны общественного порядка; б) личный состав дорожной патрульной службы ГИБДД; в) внештатные полицейские¹.

Приданные силы представляют собой подразделения, временно передаваемые органам внутренних дел с учетом текущей оперативной ситуации для усиления мер по охране общественного порядка. В эту группу могут входить: а) части и подразделения вооруженных сил Российской Федерации; б) подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, такие как отряды специального назначения (ОМОН); в) курсанты и слушатели образовательных учреждений МВД России.

Взаимодействующие силы, как правило, принимают участие в обеспечении общественной безопасности в соответствии с установленными нормативными актами, регламентирующими их деятельность. В эту категорию включаются: а) местные органы ФСБ, Федеральной службы охраны (ФСО) и Федеральной службы войск национальной гвардии (ФСВНГ); б) народные дружины и иные общественные объединения, занимающиеся охраной порядка; в) общественные пункты охраны и другие инициативные организации граждан

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

Таким образом, силы, задействованные в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, включают в себя не только личный состав подразделений и аппаратов, непосредственно занимающихся охраной правопорядка, но и сотрудников других служб и подразделений органов внутренних дел. Кроме того, к ним относятся и представители различных государственных структур, а также гражданские лица, которые в соответствии с установленными нормами и процедурами взаимодействуют с этими органами в рамках совместной деятельности по охране правопорядка и противодействию преступным проявлениям.

§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 перечень обязанностей сотрудников правоохранительных органов входят следующие позиции:

1. Независимо от времени суток и обстоятельств, своевременно прибывать на места происшествий, а также в места, где были совершены преступления или административные правонарушения.

2. Активно вмешиваться для пресечения противоправных действий, а также ликвидировать угрозы, касающиеся безопасности граждан и общества в целом.

3. Обеспечивать первую помощь лицам, ставшим жертвами преступлений, административных нарушений или несчастных случаев, а также тем, кто оказался в беспомощном состоянии, или чье состояние представляет опасность для их жизни и здоровья.

4. Гарантировать безопасность граждан и поддерживать общественный порядок в местах массового скопления людей.

5. Совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами публичных мероприятий осуществлять деятельность по обеспечению безопасности граждан и поддержанию общественного порядка.

Что касается прав сотрудников полиции, то они могут:

1. Требовать от граждан и должностных лиц немедленного прекращения любых противоправных действий.

2. Проводить проверку документов, удостоверяющих личность тех, кто вызывает подозрения в совершении преступления или находящихся в розыске, а также в тех случаях, когда есть основания для возбуждения дела об административном правонарушении или задержания данных лиц.

3. Осуществлять патрулирование населенных пунктов и общественных пространств, при необходимости организовывать контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять стационарные посты, а также использовать другие меры для защиты общественного порядка.

4. Проводить личный осмотр граждан и их вещей в пределах территорий, объектов или общественных мест, где проходят массовые мероприятия, применяя, при необходимости, технические средства. В случае отказа гражданина от личного осмотра, сотрудники полиции имеют право не допускать его на указанные территории и 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,

¹ Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 14.08.2024 г.) «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» // СПС «КонсультантПлюс».

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

Права и обязанности войск национальной гвардии Российской Федерации определяются Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ, который носит название «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Основные полномочия, вменяемые данным войскам, описываются в статье 8 упомянутого закона.

Полномочия войск делятся на несколько категорий:

1. Общие полномочия, охватывающие широкий спектр задач и функций;
2. Специальные полномочия, к которым относятся: задержание лиц; вскрытие транспортных средств; осуществление входа (проникновения) в жилые и иные помещения, на земельные участки и в акватории; установление оцепления (блокирования) определенных территорий (включая акватории), жилых и иных зданий, объектов и сооружений; а также формирование и ведение баз данных о гражданах;
3. Полномочия, направленные на обеспечение режимов чрезвычайного и военного положения, а также правового режима контртеррористической операции, включая функции, связанные с участием в таких операциях;
4. Другие полномочия, предусмотренные как федеральными конституционными законами, так и данным Федеральным законом, а также

другими федеральными актами и нормативными правовыми документами Российской Федерации.

Реализация полномочий войск национальной гвардии осуществляется управленческими органами, объединениями, соединениями, воинскими частями, подразделениями, организациями, а также военнослужащими (сотрудниками) этих войск в соответствии с законодательными актами Российской Федерации..

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 рассмотреть 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

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.

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 командиру¹.

При совершении административных правонарушений, которые происходят перед народными дружинниками, их пресечение дружинниками законом запрещено, но возникновение в данной ситуации угрозы жизни и здоровью граждан или дружинника исключает данный запрет.

В повседневной практике граждане, исполняя определенные функции правоохранительных органов через участие в общественных объединениях, оказываются в ситуации, где их жизнь и здоровье могут быть подвергнуты риску наравне с сотрудниками правоохранительных структур. Члены добровольных народных дружин и внештатные сотрудники полиции сталкиваются с лицами, нарушающими административные нормы, а также с преступниками, что, безусловно, создает угрозу их безопасности. В соответствии с действующим законодательством, внештатные сотрудники полиции и члены народных дружин наделены определенными правами и обязанностями, пользователями которых должны быть в рамках установленных законом процедур при осуществлении мероприятий по охране общественного порядка и содействию правоохранительным органам, государственным учреждениям и органам местного самоуправления.

¹ Добров А.Н. Проблемы привлечения граждан к участию в охране общественного порядка // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 4 (103). – С. 61-68.

Согласно статье 19.35 КоАП РФ, предусмотрена ответственность за воспрепятствование законной деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции. Таким образом, законодательство устанавливает лишь административную ответственность для граждан, которые совершают противоправные действия в отношении участников народных дружин и внештатных полицейских. Однако на сегодняшний день отсутствуют описания как административной, так и уголовной ответственности за действия, создающие опасность для жизни или здоровья этих общественных помощников.

Отметим, что в Уголовном кодексе 1960 г., действовавшем в Советском Союзе, существовали статьи, регулирующие ответственность за сопротивление работнику милиции или члену народного дружинного формирования, а также за посягательства на жизнь или оскорбления указанных лиц¹. Это свидетельствует о том, что законодатель предполагает возможность уголовной защиты для граждан, добровольно взявших на себя обязанности по охране общественного порядка и безопасности населения, приравнивая их к сотрудникам милиции в качестве потерпевших согласно вышеупомянутым статьям. Таким образом, существует настоятельная необходимость в обеспечении уголовно-правовой защиты для тех, кто принимает активное участие в поддержании правопорядка.

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

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.

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.

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 безопасность населения выступают основными компонентами стабильного функционирования любого государства. Структуры и подразделения, ответственные за поддержание общественного порядка и обеспечение безопасности, служат гарантами как порядка, так и защищенности в обществе.

Содержательная природа общественного порядка и безопасности переплетена взаимными аспектами, отражающими защиту жизни и здоровья граждан, охрану прав и свобод личности, а также защиту материальных и духовных ценностей общества. Важной задачей общественного порядка является контроль за соблюдением гражданами норм и правил, а также законов и подзаконных актов, регулирующих их повседневную деятельность. Нарушение этих норм приводит к дестабилизации общественного порядка. Общественная безопасность, в свою очередь, фокусируется на обеспечении защиты жизненно важных интересов индивидов, общества и государства от внутренних угроз.

Правовое регулирование, касающееся охраны общественного порядка и безопасности, охватывает широкий спектр общественных отношений. Данная область регулируется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и другими нормативно-правовыми актами. В зависимости от целей правовой регламентации в области общественного порядка и безопасности, правовые нормы классифицируются на несколько групп: во-первых, нормы, устанавливающие правовой статус граждан в контексте общественного порядка и безопасности; во-вторых, нормы, определяющие полномочия государственных органов и их должностных лиц; в-третьих, нормы, касающиеся деятельности общественных объединений, задействованных в охране общественного порядка.

Основные направления работы подразделений, занимающихся охраной общественного порядка и обеспечением безопасности, проявляются в организации и поддержании порядка во время проведения массовых мероприятий, которые можно классифицировать по различным критериям.

Охрана общественного порядка и безопасность населения обеспечиваются рядом различных органов, среди которых на первом плане выступает Министерство внутренних дел Российской Федерации. Его подразделения выполняют ключевую роль в непосредственном обеспечении этих функций, включая взаимодействие с территориальными органами внутренних дел, курсантами и слушателями образовательных учреждений Министерства внутренних дел России. Кроме того, в охране правопорядка активно участвуют военнослужащие Национальной гвардии и граждане Российской Федерации, которые могут вступать в народные дружины или заниматься деятельностью в качестве внештатных сотрудников полиции.

Полномочия подразделений, ответственных за охрану общественного порядка и безопасность, детально регламентированы законодательством, что позволяет четко определить функции и ответственность каждого из органов. Эти нормативные акты содержат конкретные разъяснения относительно применения мер принуждения, позволяя им эффективно гарантировать стабильность общественного порядка и безопасность граждан.

Одними из ключевых факторов, оказывающих влияние на эффективность работы подразделений, ответственных за охрану общественного порядка и обеспечение безопасности, являются недостаточная профессиональная подготовка и низкий уровень грамотности сотрудников. Это утверждение находит подтверждение в практическом опыте, отраженном в решениях и постановлениях судей, в которых явно подчеркиваются ошибки, допущенные служителями патрульно-постовой службы, как в процессе составления протоколов об административных правонарушениях, так и в результате некомпетентных действий.

Для повышения эффективности функционирования патрульно-постовой службы необходимо предпринять ряд мероприятий. Во-первых, следует увеличить продолжительность и уровень профессиональной подготовки сотрудников, что обеспечит более глубокое усвоение необходимых знаний и навыков. Во-вторых, необходимо улучшить процесс отбора кандидатов на службу, делая акцент на соответствие их профессиональным требованиям и моральным стандартам. В-третьих, важно повысить материальное обеспечение сотрудников, что станет стимулом для их более ответственного и продуктивного выполнения служебных обязанностей. Кроме того, актуальным является формирование положительного отношения населения к полиции, что потребует активной работы с общественностью и создания прозрачных механизмов взаимодействия.

В целях повышения эффективности деятельности сотрудников патрульно-постовой службы полиции предлагается исключить передачу материала проверки сообщения правонарушения для дополнительной проверки в иное подразделение, если сотрудник, отрабатывая 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 представленных рекомендаций предоставит сотрудникам органов внутренних дел возможность более рационально организовывать свои действия в области обеспечения общественного порядка и безопасности во время 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 31.07.2025 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 28.12.2024 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 31.07.2025 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 31.07.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
7. Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 28.02.2025 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 31.07.2025 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 02.04.2025 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 23.05.2025 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 15.05.2025 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. 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».

16. 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.
17. Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 14.08.2024 г.) «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» // СПС «КонсультантПлюс».
18. 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

1. Административная деятельность ОВД / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2009. – 362 с.
2. Андреева И.А. История органов внутренних дел России: учебное пособие. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – 275 с.
3. 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.
4. Воронов А.М. Проблемы теории и практики обеспечения общественной безопасности Российской Федерации: монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. – 222 с.
5. Галиев Р.С., Ботвин И.В., Алимов А.А. Административно-правовая и уголовно-правовая охрана общественных отношений в сфере участия граждан в охране общественного порядка: учебное пособие. – Барнаул: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение

высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2022. – 44 с.

6. Гриненко А.В. Правоохранительные органы РФ: учебник. – М.: Юрайт, 2024. – 296 с.
7. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: АСТ, 2022. – 560 с.
8. Климов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003. – 32 с.
9. Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник для вузов. – М.: Юрайт, 2024. – 459с.
10. Костенников М.В. и др. Административная деятельность ОВД: учебник / отв. ред. М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М: Юрайт, 2024. – 579 с.
11. Поляков М.Н. Правоохранительные органы: учебник и практикум. – М.: Юрайт, 2024. – 362 с.
12. Попов Л.Л. и др. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / ред. Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов. – М.: Юрайт, 2024. – 484 с.
13. Прохожев А.А. Теория развития и безопасности человека и общества. – М.: Ин-Октаво, 2006. – 287 с.
14. Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. – М.: Академический проект, 2005. – 176 с.

III. Статьи, научные публикации

1. Актуальные вопросы совершенствования деятельности подразделений и служб органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: Сборник научных статей по материалам всероссийской научно-практической конференции, посвященной вопросам правового и организационного обеспечения

деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, Москва, 28 марта 2025 года. – М.: Академия управления МВД России, 2025. – 456 с.

2. Антонов А.Ю. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой охраны // Студенческий вестник. – 2024. – № 9-1(295). – С. 20-21.
3. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения // Юридический мир. – 2020. – № 9. – С. 51-56.
4. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Государство и право. – 2021. – № 3. – С. 27-30.
5. Демин И.В. Общественная безопасность: теоретико-методологические аспекты // Юридический мир. – 2007. – № 6. – С. 39.
6. Добров А.Н. Проблемы привлечения граждан к участию в охране общественного порядка // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 4 (103). – С. 61-68.
7. Жаглин А.В. Общественная безопасность как социальное явление и элемент системы национальной безопасности // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 33.
8. Закопырин В.Н. Проблемные вопросы административно-правовой охраны общественного порядка полицией // Право и управление. – 2023. – № 11. – С. 354-358.
9. Иванов И. Хулиганство: проблемы квалификации // Российская юстиция. – 1996. – № 8. – С. 39.
10. 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.

11. Коротких А.Г. О сути и значении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Воронежского института МВД России. – 2011. – № 3. – С. 40-44.
12. 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.
13. 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.
14. Надутый В.Ю. Органы внутренних дел как субъект обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности: административно-правовой статус // Сборник научных работ серии «Право». – 2022. – № 2(26). – С. 34-44.
15. Новиков Д.О. Взаимодействие общественности и полиции в сфере охраны общественного порядка в России и за рубежом: административно-правовой аспект // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 21 марта 2025 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2025. – С. 1181-1190.
16. 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.
17. 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.

18. Соловей С.С. Административно-правовая охрана общественного порядка // Интернаука. – 2024. – № 21-5(338). – С. 68-69.
19. 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.
20. 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.
21. Хамхоев Б.Т. Генезис формирования понимания сущности общественной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. – 2010. – № 8. – С. 175-181.
22. Хомякова В.С. Диалектика безопасности и устойчивого развития общества // Информация и безопасность. – 2007. – Т. 10. – № 1. – С. 125-129.
23. Шамрай В.Н. Теоретико-правовое обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях // Социология и право. – 2012. – № 1. – С. 115-120.
24. 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. Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 г. // СПС «КонсультантПлюс».
2. Постановление Зеленодольского городского суда (Республика Татарстан) № 5-776/2024 от 10.12.2024 г. по делу № 5-776/2024 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qr3YXBkldoUH/> (дата обращения: 05.08.2025).
3. Решение Балашихинского городского суда (Московская область) № 12-35/2025 12-726/2024 от 13.01.2025 г. по делу № 12-35/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/B0feOG2fIJZB/> (дата обращения: 05.08.2025).
4. Решение Вологодского областного суда (Вологодская область) № 7-23/2025 7-784/2024 от 21.01.2025 г. по делу № 7-23/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0WEzEM0h03Qw/> (дата обращения: 05.08.2025).
5. Статистические показатели деятельности правоохранительных органов // Портал правовой статистики. URL: http://crimestat.ru/offenses_chart, свободный (дата обращения: 04.08.2025).
6. Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2024 г. По данным ФГКУ «ВНИИ МВД России» [электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion> (дата обращения: 04.08.2025).
7. Отчет о работе органов внутренних дел Республики Татарстан за 2024 год. URL: https://16.xn--b1aew.xn--p1ai/deyatelnost/Otcheti_dolznhnostnih_lic/Vistuplenija_Ministra_MVD_Tatarstana_v_S (дата обращения: 04.08.2025).