

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 органами внутренних дел

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

**на тему: «Общественный порядок: понятие, структура,
правовое регулирование»**

Выполнил:
Слушатель 393 учебной группы
40.05.02 Правоохранительная деятельность,
год набора 2019
старшина полиции
Мубаракзянов Раушан Рахимуллович

Руководитель:
профессор кафедры административного права,
административной деятельности и управления
органами внутренних дел
доктор юридических наук,
полковник полиции
Илиджев Александр Алексеевич

Рецензент:
Начальник Отдела МВД России по
Елабужскому району
подполковник полиции
Давлетшин Марат Алекович

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

Казань 2025
СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ.....	7
§1. Становление и развитие охраны общественного порядка в России.....	7
§2. Общественный порядок: понятие, сущность, содержание.....	15
§3. Соотношение категорий «общественный порядок» и «общественная безопасность».....	27
ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА.....	33
§1. Место и роль органов внутренних дел в системе охраны общественного порядка.....	33
§2. Сущность и виды тактики охраны общественного порядка органами внутренних дел.....	42
§3. Совершенствование организации охраны общественного порядка органами внутренних дел.....	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	57
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	59

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В современном обществе общественный порядок выступает не как формальная конструкция, а как динамично развивающееся явление, охватывающее всю совокупность общественных отношений, происходящих в публичной сфере. Он формируется на пересечении правовых, культурных и политических практик, включая в себя устойчивые модели взаимодействия между гражданами, институтами власти и иными субъектами публичного пространства.

Несмотря на закреплённые в законодательстве меры, направленные на охрану порядка, на практике выявляется несоответствие между нормативными предписаниями и механизмами их реализации. Это проявляется в юридических коллизиях, отсутствии единых методик реагирования на массовые правонарушения, а также в ограниченной результативности межведомственного взаимодействия.

Государственные органы, уполномоченные на обеспечение порядка, призваны не только реагировать на уже произошедшие события, но и создавать превентивную среду, в которой противоправное поведение становится менее вероятным. Для этого необходимо наличие нормативной базы, способной отражать изменяющиеся условия и угрозы. Однако при анализе действующих правовых актов обнаруживаются фрагментарность регулирования и несогласованность отдельных положений, препятствующих целостному подходу к охране порядка.

Актуальность исследования определяется необходимостью комплексного теоретико-правового осмысления феномена общественного порядка, а также анализа организационно-правовых механизмов его охраны. Несмотря на наличие обширного нормативного массива, включающего как федеральные, так и региональные акты, регулирование в рассматриваемой области продолжает испытывать существенные затруднения. Практика свидетельствует о

недостаточной системности нормативного материала, несогласованности действий между различными субъектами охраны общественного порядка, а также о сохраняющемся формальном подходе к реализации полномочий со стороны уполномоченных органов. Совокупность этих проблем указывает на то, что исследование правовой природы общественного порядка, способов его обеспечения и правовых коллизий, возникающих при его охране, сохраняет свою актуальность не только с точки зрения научной разработки, но и в плоскости практико-ориентированных решений.

Изучение данной темы позволяет выделить в качестве объекта исследования те общественные отношения, которые возникают при реализации государством обязанности по обеспечению порядка в общественной сфере. Предмет включает как систему действующего законодательства, так и теоретические модели, используемые в правовой науке для объяснения сущности рассматриваемого института.

Цель данной работы состоит в комплексной правовой оценке института общественного порядка, а также в выявлении проблем его правового обеспечения на современном этапе развития российского законодательства.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- исследовать становление и развитие институтов охраны общественного порядка в России;
- проанализировать основные теоретические подходы к определению общественного порядка, выявить его правовую природу;
- провести разграничение понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность»;
- дать характеристику правового статуса органов внутренних дел в системе обеспечения общественного порядка;
- выявить особенности тактики охраны общественного порядка;
- обосновать необходимость модернизации организационных подходов к охране общественного порядка.

Методология исследования. В процессе исследования применялись как универсальные логические приёмы научного познания — в том числе анализ и синтез, индуктивные и дедуктивные умозаключения, элементы системного подхода, — так и специализированные методы юридической науки. К последним, прежде всего, относятся формально-юридический метод, позволяющий выявить содержание правовых норм и особенности их взаимосвязей; сравнительно-правовой метод, применённый при сопоставлении различных нормативных конструкций; историко-правовой, позволивший отследить становление и трансформацию институтов охраны общественного порядка в России; а также логико-догматический, использовавшийся для построения понятийного аппарата и аргументации правовых выводов.

Теоретическую основу составили работы российских учёных Агапова А.Б., Границкого С.В., Коренева А.П., Мамытова А.М., Пчелинцева А.И., Сущенко В.В. и других, разрабатывавших вопросы административного регулирования, конституционного закрепления задач публичной власти, криминологической оценки нарушений общественного порядка, а также общетеоретические положения правовой науки, касающиеся категории общественного порядка и методов его обеспечения.

Эмпирическую базу исследования образуют сведения о практике функционирования правоохранительных органов, данные официальной статистики Министерства внутренних дел Российской Федерации, информация, полученная в ходе анализа регионального законодательства и ведомственных правовых актов.

Работа структурирована с учётом внутренней логики предмета исследования. Она включает введение, две главы, каждая из которых подразделяется на три параграфа, заключение и перечень использованных источников. Первая глава охватывает концептуальные и историко-теоретические положения, касающиеся становления, сущности и правового оформления понятия общественного порядка. Во второй рассмотрены вопросы нормативного регулирования охраны общественного порядка, раскрыта

деятельность органов внутренних дел в данной сфере, проанализированы используемые ими тактические модели, а также выделены проблемы организационного характера, препятствующие эффективному исполнению возложенных функций.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

§1. Становление и развитие охраны общественного порядка в России

Историческая эволюция механизмов охраны общественного порядка в России свидетельствует о том, что их становление происходило неравномерно, фрагментарно, часто в условиях отсутствия институциональной целостности. В период Древней Руси меры, направленные на поддержание порядка, осуществлялись преимущественно лицами, назначаемыми на местные должности — при этом разграничение между административной, военной и судебной деятельностью ещё не проводилось¹. Формирующиеся структуры не имели устойчивого нормативного оформления и функционировали скорее на основе обычая, нежели на базе права.

Переход к более формализованным формам полицейской организации обозначился в XVI столетии. Приказы, будучи центральными административными учреждениями, брали на себя не только управленческие функции, но и охранительные. На местах действовали земские и губные избы, что стало прообразом территориальной организации полиции. Однако подлинную институциональную оформленность охрана общественного порядка получает лишь в петровскую эпоху. Учреждение регулярной полиции в начале XVIII века знаменует собой первый опыт создания органа, в компетенцию которого входили исключительно задачи по надзору за общественной безопасностью и пресечению преступных деяний.

Регламент 1721 года представляет собой попытку нормативной конкретизации задач полиции. Помимо обязанностей по обеспечению правосудия и борьбе с преступностью, в документе содержится положение о

¹ Скрипкина Ю.Г. Становление и развитие государственных и местных начал в охране общественного порядка в России // Вестник Санкт-Петербургского Университета МВД России. 2013. № 1 (57). С. 42.

контроле за нравственным состоянием населения и воспитании молодёжи — что отражает попытку властей воздействовать не только на поведение, но и на сознание подданных¹.

В последующем десятилетии, в царствование Екатерины II, охрана порядка была институционально увязана с административной реформой. Нормативная основа в виде «Учреждения для управления губерний» и «Устава благочиния» обеспечила формализацию функций полиции в городах и уездах. Тем не менее, административная раздробленность, слабая интеграция между различными уровнями власти, отсутствие единой модели вертикального подчинения продолжали оставаться системной проблемой. В результате, несмотря на внешнюю завершённость правовой конструкции, охрана порядка оставалась неравномерной по территории и зависела от степени инициативности конкретных должностных лиц.

Период царствования Александра I ознаменовался реформами, направленными на упорядочение системы управления внутренними делами и надзора за общественным порядком. Учреждение 8 сентября 1802 года Министерства внутренних дел, оформленное манифестом, имело целью централизовать руководство внутренней сферой государственного управления. В составе министерства функционировал департамент внутренних дел, в структуру которого входили инспекции, одна из которых — инспекция спокойствия и благочестия — выполняла надзорные функции в отношении полиции.

Тем не менее, уже в первые годы стало очевидно, что чрезмерная расплывённость задач, вменённых министерству, затрудняет концентрацию на охранительной деятельности. Объём его полномочий охватывал столь широкий спектр, что задачи обеспечения порядка терялись среди иных направлений внутреннего управления.

¹ Скрипкина Ю.Г. Становление и развитие государственных и местных начал в охране общественного порядка в России // Вестник Санкт-Петербургского Университета МВД России. 2013. № 1 (57). С. 43.

В целях устранения этого организационного дисбаланса манифестом от 25 июля 1810 года была проведена попытка перераспределения компетенций между различными органами государственной власти. В соответствии с новым делением, функции, связанные с охраной общественного порядка и внутренней безопасностью, были переданы новому ведомству — Министерству полиции. Однако структурная обособленность не сопровождалась должной нормативной определённостью. В действительности деятельность министерства носила разноплановый характер и зачастую не имела прямого отношения к поддержанию правопорядка. Вследствие этого в 1819 году оно было упразднено.

Лишь при Николае I предпринимается более последовательная институционализация полицейских структур. В июле 1837 года император утверждает «Положение о земской полиции», в котором детализируются состав органов и объём полномочий. Земской полиции поручается контроль за соблюдением норм поведения, предотвращение противоправных собраний, охрана покоя граждан и принятие мер, направленных на устранение угроз жизни, жилищу и имуществу. Впервые в истории российской полиции появляются чётко регламентированные обязанности, распределённые между конкретными должностными лицами, что свидетельствует о переходе от ситуативного управления к нормативно закреплённой модели охраны общественного порядка¹.

Реформы второй половины XIX века существенно изменили устройство полицейской службы в Российской империи. Административные преобразования, начатые Александром II, предусматривали перераспределение полномочий между различными звеньями охранительных органов. Руководство обеспечением порядка в уездах было передано исправникам, тогда как полицмейстерская должность сохранилась лишь в наиболее населённых и административно значимых центрах. Это сопровождалось активным привлечением к выполнению охранительных задач представителей сельского

¹ Лотапов М. Г. Научные подходы к исследованию истории регионального права // Современное право. 2010. № 8. С. 155.

сословия — сотских и десятских, формально входивших в систему крестьянского самоуправления, но фактически наделённых функциями низших полицейских чинов.

Параллельно происходило развитие нормативной базы. Временный наказ, утверждённый в 1861 году, предусматривал расширение полномочий уездной полиции. В его положениях, в частности в пункте 4, закреплялось право прибегать к помощи войск без предварительного одобрения губернатора при наступлении острых кризисных ситуаций: массовые волнения, вооружённые выступления, поджоги или иные действия, угрожающие общественной безопасности. Эта норма отражала институциональную готовность к реагированию в условиях ограниченности ресурсного потенциала местных органов¹.

Кодификация охранительного законодательства получила дальнейшее развитие в Уставе 1876 года, включавшем комплекс норм, направленных на превентивное воздействие и пресечение противоправного поведения. Один из его разделов прямо регулировал порядок реагирования на нарушения общественного порядка и на угрозы, направленные против функционирования государственных учреждений.

События 1917 года кардинально изменили правовую и организационную модель охраны порядка. Упразднение царской полиции сопровождалось передачей полномочий по обеспечению общественного порядка в ведение земств и городских органов. Созданное Временным правительством административное образование — Временное управление по делам общественной полиции — взяло на себя надзор за деятельностью новой системы охраны безопасности, ориентированной на защиту жизни, имущества и прав граждан. Таким образом, началась кратковременная попытка построения децентрализованной и менее репрессивной модели охранительного управления.

После слома прежней государственной машины в октябре 1917 года большевики столкнулись с необходимостью срочно сформировать органы,

¹ Рыжова Ю.В. Полицейское законодательство как инструмент обеспечения внутренней безопасности Российской империи второй половины XIX начала XX в. // Труды Академии Управления МВД России. 2021. № 3 (59). С. 175.

способные взять на себя поддержание порядка в условиях радикального социального перелома. В этой связи 10 ноября 1917 года Народный комиссариат внутренних дел учредил рабочую милицию. Она не просто выполняла охранительные функции, а действовала как элемент политической системы, призванный защищать новую власть от угроз старого порядка.

Следующим шагом стало принятие Инструкции об организации рабоче-крестьянской милиции — документ, утверждённый 12 октября 1918 года. Он не только конкретизировал задачи милиции, но и обозначил участие граждан в обеспечении правопорядка. Идея сопричастности населения к охране общественной безопасности начала приобретать черты системной практики.

К 1950-м годам стало очевидно, что деятельность милиции не отвечает ожиданиям ни властей, ни граждан. Постановление от 12 марта 1954 года отражает глубинный кризис: отмечались факты взяточничества, формализм в работе и неспособность адекватно реагировать на рост преступности. В ответ была предпринята попытка укрепить связи с обществом — через создание добровольных формирований из числа граждан, готовых помогать милиции. Однако эти меры не позволили переломить ситуацию¹.

Административный поворот произошёл в 1960 году: Министерство внутренних дел СССР было упразднено, его функции передали союзным республикам. В результате — утрата управляемости, отсутствие координации, правовые коллизии, усугубление криминогенной обстановки. Попыткой частичной реорганизации стала замена названия республиканских МВД на министерства охраны общественного порядка в 1962 году, но это изменение не сопровождалось содержательной трансформацией.

Перелом наступил в 1966 году, когда был издан указ о создании союзно-республиканского Министерства охраны общественного порядка. Оно стало координирующим органом, способным централизовать усилия в борьбе с правонарушениями. Тогда же началась разработка специализированных

¹ Кужахметова С.Н. О некоторых аспектах обеспечения общественной безопасности в период реформирования МВД СССР во второй половине XX века // Фундаментальные и прикладные исследования: Актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник материалов XXIX Международной научно-практической конференции (15 декабря 2019г.). Пенза, 2019. С. 198.

подразделений — например, ночной милиции, отвечавшей за охрану общественного порядка в тёмное время суток¹.

Помимо своих прямых функций, милиция активно действовала в условиях стихийных бедствий и катастроф. Её сотрудники обеспечивали безопасность при эпидемиях, охраняли разрушенные и аварийные здания, участвовали в ликвидации пожаров, оказывали экстренную помощь населению².

Современная структура обеспечения общественного порядка в России опирается на деятельность полиции. Вместе с ней в систему охраны внутренней стабильности включены Росгвардия, служба госбезопасности и иные подразделения, каждый из которых выполняет свою часть в общей задаче защиты граждан и правопорядка.

История участия граждан в охране общественного порядка на территории России охватывает несколько столетий и претерпела существенные изменения. Уже в XVII веке законодательство рассматривало обеспечение порядка как обязанность населения. «Наказ о Градском благочинии» 1649 года придавал этой функции обязательный характер, возлагая на горожан ответственность за поддержание спокойствия на улицах. Такая система просуществовала вплоть до начала XVIII века, после чего была вытеснена моделью скрытого взаимодействия с властями — в форме анонимных доносов и сообщений³.

Наряду с этим постепенно формировались более структурированные формы участия. Караульщики и сторожевые формирования, действовавшие в городах, вели ночное патрулирование и исполняли приказы административных лиц, выполняя при этом обязанности, близкие к полицейским. С конца XIX века на фоне роста правонарушений и отсутствия достаточного числа профессиональных охранителей в городах и на окраинах начали формироваться добровольные дружины, действовавшие в рамках самоуправляемых сообществ.

¹ Андреева И. А. История органов внутренних дел России : учебное пособие / И. А. Андреева, Е. С. Зайцева. Омск : Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 128.

² Хомяков И.Д. Из истории применения войск МВД СССР в охране общественного порядка при ликвидации последствий стихийных бедствий // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2017. № 17-2. С. 265-266.

³ Новиков Д. О. Участие институтов гражданского общества в охране общественного порядка / Д. О. Новиков. Москва : Издательство "Знание-М", 2022. С. 48.

Принятый в 1915 году регламент позволил упорядочить их структуру, обозначив требования к участникам и основные формы их работы¹.

После революции идея участия населения не была утрачена. В начале 1920-х годов граждане в крупных городах создавали отряды по собственной инициативе². В 1930 году Совет народных комиссаров РСФСР признал такие объединения официально. Принятое постановление закрепило условия их создания, цели и порядок включения граждан в их состав.

С послевоенного времени добровольные народные дружины стали массовым явлением. Численность вовлечённых превышала десятки миллионов. Эти структуры обеспечивали не только охрану порядка, но и проводили профилактическую работу³. В 1970-х годах на предприятиях создавались советы профилактики, а в жилых районах — пункты общественного контроля. К 1980 году в СССР насчитывалось более 12 миллионов дружинников⁴.

Распад Советского Союза привёл к прекращению функционирования этой системы. Недофинансирование, отсутствие нормативной базы и реструктуризация милиции сделали невозможным сохранение прежнего механизма. Только в 2014 году правовое регулирование было восстановлено. Принятый федеральный закон закрепил основания для деятельности народных дружин, определил их статус и формы взаимодействия с органами правопорядка. Это дало возможность вновь выстраивать горизонтальные связи между гражданами и полицией в сфере охраны общественного порядка.

Итак, анализ исторического развития механизмов охраны общественного порядка в России позволяет выявить устойчивую закономерность: формирование соответствующих институтов происходило не как результат

¹ Правоохранительные органы Российской Федерации : Учебное пособие / Н. В. Арсенова, В. Ю. Белицкий, С. М. Кузнецова [и др.]. Барнаул : Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации", 2023. С. 42.

² Новиков Д. О. Участие институтов гражданского общества в охране общественного порядка / Д. О. Новиков. Москва : Издательство "Знание-М", 2022. С. 49.

³ Торицина А. С. Проблемы правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка // Актуальные социально-экономические проблемы развития общества в России и за рубежом : Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Волгоград, 30 ноября 2022 года. Том 1. Волгоград: ООО Амирит, 2022. С. 326.

⁴ Жукова А. П. Теоретико-правовые основы участия граждан и общественных объединений в предупреждении и пресечении правонарушений при взаимодействии с органами внутренних дел // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. № 4(47). С. 157.

поступательной правовой эволюции, а преимущественно в ответ на внешнеполитические вызовы, внутреннюю дестабилизацию или управленческие кризисы. От дореформенной, сословно-репрессивной модели охраны порядка, основанной на слиянии военных, административных и судебных функций, система постепенно трансформировалась в многоуровневую вертикаль, регулируемую нормативными актами различной юридической силы. Однако даже при наличии нормативной базы органы, обеспечивавшие общественный порядок, в течение длительного времени оставались раздробленными, слабо координировались между собой, а деятельность населения по содействию охране порядка носила преимущественно локальный или стихийный характер. Только с середины XX века государство приступило к институционализации общественного участия, придав соответствующим формированиям правовой статус и нормативную определённость. В современной России подобное взаимодействие восстанавливается в форме интеграции добровольных объединений в систему внутренней безопасности, что свидетельствует о возврате к модели партнерского участия граждан в обеспечении правопорядка, но уже на основе публично-правового регулирования.

§2. Общественный порядок: понятие, сущность, содержание

В юридической науке понятие общественного порядка не обладает единообразной дефиницией, что отражает сложность самого явления и его междисциплинарный характер. Сравнительный анализ представленных подходов позволяет выявить как общие черты, так и значимые различия в акцентах, расставленных исследователями.

Так, в работах С.Н. Бочарова общественный порядок предстает как результат функционирования правовых норм в публичной сфере,

обеспечиваемый государственной властью¹. Его характеристика связана прежде всего с охраной личной неприкосновенности, обеспечением устойчивости общественной среды и использованием принудительных механизмов для поддержания стабильности. При этом подчёркивается, что речь идёт не о разрозненных правовых реакциях, а о целостной системе, функционирующей в интересах общества в целом.

О.Н. Горбунова, напротив, исходит из социологического понимания. Она трактует общественный порядок как совокупность отношений, способствующих формированию безопасной и предсказуемой среды². Основной упор делается не на правовые конструкции, а на социальную функцию порядка — обеспечение спокойствия и защищённости. Подход О.Н. Горбуновой подчёркивает, что устойчивость в обществе формируется не только за счёт правовых запретов и санкций, но и за счёт устойчивых моделей поведения и социальных установок.

А.В. Серегин в свою очередь предлагает более сложную, интегративную модель. В его концепции порядок — это не только внешняя стабильность, но и совокупность условий, способствующих нормальному функционированию общества: от обеспечения безопасной среды до соблюдения моральных норм, уважения человеческого достоинства, обеспечения условий для социальной активности³. Таким образом, А.В. Серегин приближается к философско-правовому восприятию порядка как системной категории, охватывающей ценностные, поведенческие и институциональные аспекты.

С позиций В.В. Лазарева, Л.Л. Попова и Л.М. Розина, общественный порядок — это качественная характеристика самой структуры общественных отношений. Он проявляется в согласованности и упорядоченности общественных связей, обеспечивающих устойчивость социальных процессов,

¹ Бочаров С. Н. Организация и тактика административно-правовой борьбы с групповыми нарушениями общественного порядка: дисс. канд. юрид. наук. Москва, 1992. С. 40.

² Бредихин И.Д. О понятии и содержании общественного порядка в административном праве // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2010. № 1. С. 214.

³ Адмиралова И.А. Общественный порядок и права граждан // Полиция и деятельность. 2014. № 3. С. 251.

защищённость прав и свобод, ритмичность функционирования институтов¹. Такой подход акцентирует внимание не на средствах охраны порядка, а на его функциональной роли в поддержании целостности общественного организма. Это уже не внешнее состояние, а внутренняя организация социальной жизни, обеспечивающая взаимное признание, правовую упорядоченность и предсказуемость поведения.

Сопоставление этих взглядов позволяет сделать два обобщающих вывода. Во-первых, все рассмотренные концепции сходятся в понимании порядка как системы отношений, регулируемой либо правом, либо совокупностью норм различной природы (юридических, моральных, социальных). Во-вторых, различия связаны с тем, в каком аспекте исследователи видят приоритет: в правовом обеспечении порядка, в его социальной функции или в структурной организации общественных связей.

Многообразие научных определений общественного порядка свидетельствует о стремлении охарактеризовать не просто состояние упорядоченности, но и устойчивый механизм, обеспечивающий соблюдение норм поведения в публичной сфере. В центре внимания большинства современных авторов находится вопрос о том, какие регуляторы — правовые, нравственные, институциональные — позволяют сформировать социальную среду, в которой реализуются интересы граждан без взаимных нарушений².

Под порядком понимается не механическое отсутствие правонарушений, а устойчивая система социального взаимодействия, в рамках которой личная свобода индивида соотносится с правами и безопасностью других участников общественных отношений³. Наряду с юридическими предписаниями, существенную роль играют нормы морали, культурные ожидания, традиции и обычаи, что подчёркивает сложную природу исследуемого феномена⁴.

¹ Лазарев В.В., Попов Л.Л., Розин Л.М. Правовые основы обеспечения общественного порядка. М., 1987. С. 9.

² Адмиралова И.А. Общественный порядок и права граждан // Полицейская деятельность. 2014. № 3. С. 252.

³ Заморщиков, С. П. Сущность и содержание понятия "общественный порядок" // Перспективы формирования правовых, социокультурных и управленческих механизмов развития цифровой экономики в современной России : материалы Межвузовской научно-практической конференции, Москва, 28 февраля 2023 года. Москва: Издательско-торговая корпорация "Дашков и К", 2023. С. 167.

⁴ Орехова Н. А. К вопросу о понятии и сущности охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации // Полиция и общество: проблемы и

Исходя из рассмотренных научных определений понятия «общественный порядок» можно выделить следующие его отличительные признаки:

- общественные отношения по охране общественного порядка складываются в общественных местах;
- объектами охраны общественного порядка выступают нормальные условия жизнедеятельности граждан, их честь и достоинство, жизнь и здоровье, а также условия нормального функционирования государства и общества;
- отношения в сфере охраны общественного порядка регулируются не как нормами права, так и нормами морали, нравственности, обычаями и т.д.;
- для обеспечения общественного порядка необходимы различные правовые средства, позволяющие регулировать общественные отношения: нормы, устанавливающие дисциплинарную, административную и уголовную ответственность за нарушение общественного порядка.¹

Указание на общественные места как пространство проявления порядка позволяет отграничить его от понятий правопорядка и общественной дисциплины. Здесь в фокусе — модель поведения, реализуемая в ситуациях открытого взаимодействия: на улицах, в учреждениях, на транспорте, в местах проведения массовых мероприятий².

Законодатель также признаёт многоаспектность понятия. Конституционная норма, возлагающая на Правительство РФ меры по обеспечению порядка, придаёт этому институту статус самостоятельного объекта охраны, равнозначного защите прав и свобод³. Подобная конструкция закрепляет политико-правовой приоритет устойчивой публичной среды как условия реализации всех остальных задач государства.

перспективы взаимодействия. 2025. № 7. С. 149.

¹ Сек Е. Г. Правовые основы обеспечения общественного порядка в России // Право и правопорядок: приоритетные направления развития : сборник научных трудов. Хабаровск : Дальневосточный государственный университет путей сообщения, 2019. С. 286.

² Рахимова Ю.И. Понятие и сущность общественного порядка // Проблемы государственной власти и местного самоуправления: сборник научных статей по итогам работы методологических семинаров и студенческого научного кружка (26-27 апреля 2018г.) г. Стерлитамак, 2018. С. 151.

³ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 1993. 25 декабря; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

Кодекс об административных правонарушениях¹ оперирует понятием общественного порядка в системной связке с обеспечением общественной безопасности, что отражено как в общей части, так и в специальной главе. Согласно Федеральному закону «Об участии граждан в охране общественного порядка», общественный порядок представляет собой состояние общественного спокойствия, при котором не происходят преступные и иные противоправные посягательства в общественных местах².

В статье 2 УК РФ³ охрана общественного порядка названа одной из целей уголовного закона. Указанная формулировка находит развитие в структуре кодекса: преступления, направленные против общественной безопасности, систематизированы в отдельном разделе, где закреплены санкции за действия, дестабилизирующие публичную сферу. В свою очередь, положения УИК РФ⁴ возлагают на уголовно-исполнительные инспекции обязанность следить за поведением условно осуждённых, в том числе с точки зрения соблюдения ими установленных правил общежития. Общественный порядок в этом контексте рассматривается не только как абстрактная ценность, но как предмет практического контроля.

Нормы трудового права демонстрируют, что понятие порядка охватывает и трудовую сферу. Статья 411 ТК РФ⁵ прямо указывает на необходимость обеспечения порядка в периоды забастовочной активности, возлагая эту обязанность как на органы власти, так и на организаторов коллективных действий. Это говорит о восприятии порядка как условия социальной управляемости.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // Российская газета. 2001. 31 декабря.

² Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 14. Ст. 1536.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁴ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (с изм. от 07.04.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.

Ни один нормативный акт, однако, не содержит исчерпывающего определения общественного порядка. В отсутствие легального понятия, правоприменитель вынужден опираться на научные определения и функциональный анализ. Исходя из доктрины, можно говорить о следующем: охраняемые отношения имеют публичный характер; объектами выступают личная безопасность, общественное спокойствие, устойчивость функционирования социальных институтов; регулирование осуществляется через нормы различных социальных систем, а ответственность за нарушения носит межотраслевой характер.

Дополнительное значение приобретает категория «общественное место», хотя и она в законодательстве не имеет общего определения. Примеры, приведённые в законе о регулировании оборота алкогольной продукции (ст. 16 Закона № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»¹), указывают на конкретные физические пространства, где действует режим публичного поведения. При этом региональные законы уточняют и расширяют перечень таких мест, формируя тем самым территориальные особенности правового регулирования.

Таким образом, российское законодательство признаёт общественный порядок как охраняемую ценность, формально не давая её определения. Его правовая защита осуществляется через совокупность норм различного профиля, при этом общее представление о содержании этой категории складывается через доктринальное толкование, судебную практику и отраслевое регулирование.

В юридической плоскости общественный порядок не подлежит редуцированному пониманию как исключительно правовой режим. Речь идёт о

¹ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.

структурно сложной системе общественных связей, существующей в условиях множества параллельных регулятивных механизмов — как формализованных, так и стихийных. Исходной единицей анализа при этом выступает субъект, включённый в сообщество через механизмы социальной роли, правового статуса и признанных норм взаимодействия.

Общественный порядок в такой конструкции нельзя свести лишь к совокупности правовых запретов или санкций. Он выстраивается на пересечении нормативного предписания и общественного ожидания, институционального контроля и спонтанной саморегуляции. При этом поведение граждан оценивается не только по критерию законности, но и с точки зрения общественной приемлемости, что отражает вовлечённость нравственного и культурного аспекта в правовое поле.

Не менее важно, что общественный порядок не исчерпывается публичной сферой. Он охватывает и те формы взаимодействия, которые происходят в частных пространствах, но имеют прямой резонанс в отношении интересов третьих лиц. Примером здесь служат формы нарушений, осуществляемые в жилых помещениях, но затрагивающие качество жизни соседей. Подобные действия формально совершаются вне общественного пространства, однако нарушают общественный порядок, поскольку подрывают устойчивые правила сожительства.

Функции государства в этой системе сводятся к выстраиванию нормативных рамок допустимого поведения, формализации обязанностей субъектов и санкционированию тех действий, которые выходят за пределы допустимого. Однако эффективность такого регулирования напрямую зависит от устойчивости неформальных норм, сформированных внутри конкретного социума.

Именно в этом — в сопряжении правового предписания и социального ожидания — раскрывается сущность общественного порядка как особой правовой категории. Он не принадлежит ни исключительно праву, ни исключительно морали: его границы очерчиваются на стыке нормативных

режимов, в механизме совместного регулирования, где санкция и обычай выступают равно обязательными.

В научной традиции, сложившейся при изучении феномена общественного порядка, различие между его широким и узким прочтением позволяет очертить два принципиально различных угла зрения на проблему нормативного упорядочивания социального взаимодействия.

При широком подходе общественный порядок мыслится как нормативная основа социальной организованности, охватывающая не только правовые, но и в целом социальные регуляторы. Здесь поведение личности интерпретируется как функция социальной социализации, при которой индивидуум, руководствуясь не столько страхом перед санкцией, сколько внутренне усвоенными нормами, поддерживает устойчивость и предсказуемость общественных связей. Такое понимание делает правопорядок лишь производной структурой, встроенной в более объемную систему социальных норм¹.

С противоположной стороны, в рамках узкого подхода, концепт общественного порядка локализуется преимущественно в сфере публичных пространств. Здесь внимание сосредоточено на тех взаимодействиях, нарушение которых влечёт негативные последствия для общественного спокойствия и требует вмешательства со стороны государства. Общественный порядок в данном ракурсе предстает как правосоциальный режим поведения, установленный и поддерживаемый в целях минимизации риска дестабилизации общественной жизни². Формы отклоняющегося поведения, как и меры их нейтрализации, в таком случае становятся предметом правового вмешательства

¹ Боев, В.М., Шамрай, В.Н. Теоретико-правовое обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях // Проблемы экономики и юридической практики. 2012. № 3. С. 163.

² Меджидов Д. Э. Соотношение понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» // Актуальные проблемы экономики, управления и права : Сборник материалов IV всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, учёного-правоведа, доктора юридических наук, профессора М.Н. Марченко, Москва, 23 марта 2023 года / Отв. редактор Ю.В. Гаврилова. Саратов: Издательство "Саратовский источник", 2023. С. 461.

прежде всего в зонах открытого доступа, где наблюдается пересечение разнотипных интересов¹.

При этом важно подчеркнуть, что правовые определения, как правило, ограничиваются описанием внешних проявлений порядка, не затрагивая его внутренней структуры. Однако в ряде концептуальных подходов делается попытка выстроить категорию общественного порядка как нормативную систему, существующую в публичном пространстве и регулиующую повседневную социальную активность путём сочетания формального и неформального воздействия². Такое понимание позволяет учесть и поведенческие установки, и институциональные механизмы, что особенно актуально для оценки практики обеспечения порядка на уровне государства и его органов.

Современное понимание общественного порядка в российской правовой традиции не может быть сведено лишь к совокупности норм, регулирующих поведение граждан в публичных пространствах. Несмотря на устоявшееся представление о территориальной привязке общественного порядка к общественным местам, этот подход демонстрирует значительную методологическую ограниченность, особенно при анализе последствий поведения, оказывающего влияние за пределами видимой зоны общественного контроля.

Идея о том, что общественный порядок реализуется исключительно в пределах пространств общего пользования, требует пересмотра. Так называемое «состояние порядка» — это не физическая константа, а социокультурное явление, возникающее в результате взаимодействия множества факторов: от соблюдения правовых запретов до следования негласным нормам взаимного уважения. Оно может быть нарушено и в тех

¹ Дизер О.А. Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 10.

² Фадеев К. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность // Актуальные проблемы публичного права : сборник научных трудов, Владимир, 18–19 ноября 2021 года / ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых». Том Выпуск 15. Владимир: КопиА-Сервис, 2022. С. 336.

местах, которые не классифицируются законом как общественные, но где поведение одного лица объективно затрагивает интересы других.

Именно по этой причине представляется оправданным расширительное толкование термина «общественный порядок» в правоприменительной практике. Нарушение тишины в ночное время, демонстративное несоблюдение санитарных норм в пределах частной собственности, агрессивное поведение на территории многоквартирного дома — все эти действия, хотя и формально совершаются вне общественных мест, способны причинить вред неопределённому кругу лиц и, следовательно, подлежат оценке с позиций нарушений общественного порядка.

Доктринальные подходы к определению «общественного места» демонстрируют расхождение в акцентах, что подтверждает отсутствие универсального критерия. Так, у А.П. Коренева общественное место связывается с функциональностью пространства (цель — удовлетворение потребностей¹); у А.Б. Агапова — с потенциальной возможностью нахождения лиц, независимо от их реального присутствия²; у Р.Б. Границкого — с правовой доступностью объекта для неопределённого круга граждан, безотносительно к форме собственности³. Все три подхода фрагментарно, но взаимно дополняют друг друга, позволяя в совокупности сформировать более гибкий инструмент анализа.

Следует подчеркнуть, что законодатель, признавая специфику взаимодействия граждан в общественном пространстве, выделяет правонарушения против общественного порядка в самостоятельную категорию⁴. Это указывает не только на охраняемый характер таких отношений, но и на особый порядок их правового контроля. Однако без

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная. Издание второе, исправленное и дополненное. Учебник / Под ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева. М.: МЮИ МВД России. «ЩитМ», 1999. С. 24.

² Агапов, А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях : Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : расширенный, с использованием материалов судебной практики / А. Б. Агапов. Москва : Статут, 2002. С. 716.

³ Границкий Р.Б. Категории «общественный порядок» и «общественное место» как средства обеспечения законных прав и интересов граждан // Вестник ДВЮИ МВД России. 2017. № 3 (40). С. 119-124.

⁴ Шевченко П.Н. К вопросу о содержании понятия «Общественный порядок» // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 11. С. 38.

закреплённого в законе определения самого понятия «общественное место» правоприменитель фактически оказывается вынужденным опираться на интерпретации, не всегда согласующиеся между собой.

Некоторые нарушения общественного порядка могут совершаться и вне общественных мест, но оказывать влияние на интересы других представителей общества. Так, например, собственник жилья может допускать нарушения режима тишины в ночное время¹ или нарушения правил содержания животных на территории домовладения, которые негативным образом сказываются на других гражданах, проживающих рядом².

Российское законодательство в этой части демонстрирует устойчивость к унификации. Конституционные положения, кодексы и подзаконные акты последовательно избегают легального определения общественного места, предпочитая апеллировать к примерному перечню (как в законе об алкоголе) или к отсылочным конструкциям (как в региональных актах). Это обстоятельство только усиливает значение правовой доктрины и судебной практики в вопросе интерпретации пространственного признака общественного порядка.

Таким образом, общественный порядок предстает как правовой режим, реализуемый преимущественно, но не исключительно, в публичных зонах, при этом его содержание определяется не территориальными границами, а характером взаимодействий между субъектами, затрагивающих публичные интересы. Социальное значение этих отношений предопределяет необходимость их правовой защиты и обоснованного государственного вмешательства, причём с учётом не только юридических норм, но и сформировавшихся в обществе представлений о допустимом поведении. Именно такой подход обеспечивает баланс между публичной безопасностью и частной автономией, создавая условия для устойчивости социальной среды.

Также для определения сущности общественного порядка необходимо

¹ Постановление Прохоровского районного суда Белгородской области от 20 марта 2017 года № 5-22/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doe/b3z35Eu9l05u> (дата обращения: 25.06.2025).

² Решение Алексеевского районного суда Белгородской области от 16 мая 2011 года // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doe/jfn9EJZQFLYT>. (дата обращения: 25.06.2025).

определить, что включает в себя понятие «нормальные условия жизнедеятельности» людей».

В современной правовой системе отсутствует чётко зафиксированное в законе определение нормальных условий жизнедеятельности. Однако на основе правоприменительной практики и анализа отраслевого законодательства можно выделить признаки, позволяющие реконструировать содержание этой категории.

Прежде всего, речь идёт об условиях, при которых человеку ничто не угрожает — ни его жизни, ни его телесной и психической целостности. В таких условиях человек может спокойно передвигаться, обучаться, трудиться, пользоваться своими правами. Вторая характеристика — отсутствие внешнего давления, унижающего достоинство. Третья — возможность для нормального функционирования органов власти и общественных структур, чья деятельность не должна быть блокирована или нарушена.

Создание и поддержание таких условий опирается на разные нормативные основания. Это, во-первых, нормы закона. Они фиксированы, обязательны и обеспечиваются средствами государственного принуждения. Во-вторых, нормы морали, регулирующие поведение на основе понятий о хорошем и плохом. В-третьих, нравственные ориентиры — личностные установки, закрепляющиеся в поведении. Наконец, обычаи — формы поведения, которые повторяются и воспринимаются как должные без всякой формальной фиксации.

Таким образом, общественный порядок представляет собой устойчивое состояние общественных отношений, при котором поведение граждан соотнобразуется с установленными правилами — правовыми, моральными, поведенческими. Он выражается в обеспечении условий, при которых не нарушаются безопасность, достоинство и свобода личности, а деятельность общественных и государственных структур не блокируется.

Понятие охватывает не только публичные пространства, но и иные сферы, где действия одного лица могут затронуть интересы других. Его

содержание не исчерпывается правовыми нормами: значительную роль играют моральные ориентиры, обычаи и принятые в обществе формы взаимодействия.

Можно предложить следующее определение общественного порядка: «Общественный порядок — это правосоциальное состояние среды, в которой обеспечивается уважительное и безопасное сосуществование граждан, регулируемое совокупностью правовых и внеправовых норм, и обеспечивающее стабильность общественных связей».

§3. Соотношение категорий «общественный порядок» и «общественная безопасность»

Общественный порядок и общественная безопасность, несмотря на различия в доктринальном осмыслении и прикладном содержании, образуют взаимодополняющие категории. Первая закрепляет требования к поведению субъектов в публичной сфере, вторая ориентирована на нейтрализацию и предупреждение угроз, способных нанести вред личности, имуществу, институтам.

Правовое регулирование не стремится к чёткому разграничению указанных понятий: на уровне нормативных актов они зачастую употребляются в совокупности, отражая тесную зависимость между состоянием публичной упорядоченности и отсутствием опасности для участников общественной жизни. В этом смысле порядок функционирует как профилактический ресурс, снижающий вероятность наступления событий, угрожающих безопасности¹.

Деятельность уполномоченных органов — прежде всего полиции — иллюстрирует практическую неразрывность этих категорий: охрана порядка и

¹ Кононова К.Е. Соотношение понятий общественного порядка, правопорядка, режима отбывания наказания и общественной безопасности в исправительных учреждениях // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: материалы Международной научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов (27 апреля 2018г.). Самара, 2018. С. 72.

обеспечение безопасности входят в единый спектр задач. При этом правовая природа каждого из институтов не подлежит сведению друг к другу: порядок формирует модель поведения, безопасность — систему реагирования на угрозу.

В Концепции общественной безопасности (2013)¹ безопасность определяется через категорию защищённости от внешних посягательств — криминальных, чрезвычайных, конфликтных. Порядок, напротив, связан с внутренним регламентом общественных взаимодействий. Однако в условиях правоприменения эти различия не препятствуют построению комплексных стратегий, направленных на охрану общественной среды как таковой.

Таким образом, категория общественного порядка предполагает упорядоченность поведения в публичной сфере, а общественная безопасность — отсутствие внешних и внутренних угроз. Их пересечение в нормативной и практической плоскости обусловлено необходимостью единой стратегии обеспечения общественного спокойствия и устойчивости.

Научная мысль предлагает различные подходы к осмыслению общественной безопасности, трактуя её то как правовой режим², то как определённое общественное состояние³, то как совокупность регулирующих механизмов⁴. Концептуальные разночтения обусловлены междисциплинарной природой явления и его широкой предметной областью⁵.

В одних определениях акцент смещается на правовую составляющую — общественная безопасность интерпретируется как система общественных отношений, опосредованных правовыми нормами, направленных на недопущение угроз, представляющих опасность для граждан и социальных

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685). Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.06.2025).

² Матаева Ф.Х. Проблема определения категории «Общественная безопасность» // Известия Чеченского государственного университета. 2019. № 3 (15). С. 146.

³ Босхамджиева Н.А. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 18.

⁴ Шейхова Н. А. Проблемы соотношения понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2024. Т. 39, № 3. С. 92.

⁵ Занина Т.М. К вопросу о понятии и содержании общественной безопасности // Охрана, безопасность, связь. 2020. № 5-1. С. 94.

институтов¹. В других — она предстает в виде стабильного состояния защищённости личности и общественных благ от деструктивных воздействий, включая как антропогенные, так и природные факторы². Отдельные трактовки фокусируются на организационной составляющей: безопасность как условие непрерывности функционирования органов государственной власти и общественных структур.

Объединяющим началом всех этих позиций выступает ориентация на предупреждение вреда — независимо от его источника. При этом формы реализации целей общественной безопасности могут варьироваться от правового регулирования до применения технических норм и специальных режимов.

Среди существенных характеристик общественных отношений в этой сфере следует выделить их направленность на защиту неопределённого круга субъектов, структурную связь с институтами права и их превентивный характер³. В основе данных отношений лежит необходимость ограждения граждан от последствий разрушительных процессов — как случайных, так и порождаемых человеческой деятельностью.

Обращаясь к проблеме соотношения категорий «общественный порядок» и «общественная безопасность», следует отметить, что концепция их тождественности представляется методологически уязвимой. Апелляция к схожести понятийного аппарата в кодексах не подменяет содержательного анализа⁴.

¹ Фадеев К. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность // Актуальные проблемы публичного права : сборник научных трудов, Владимир, 18–19 ноября 2021 года / ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых». Том Выпуск 15. Владимир: КопиА-Сервис, 2022. С. 335.

² Коновалов В. А. К вопросу об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в Российской Федерации // Актуальные вопросы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2022. С. 107.

³ Фомин П.П. Общественный порядок и общественная безопасность: понятие и соотношение // Вестник Луганской Академии внутренних дел им. Э.А. Дидоренко. 2017. № 1 (2). С. 72-73.

⁴ Изаксон Р.А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность в рамках преподавания правовых дисциплин // Подготовка кадров для силовых структур: современные направления и образовательные технологии: материалы двадцать шестой Всероссийской научно-методической конференции (25-26 февраля 2021г.). Иркутск, 2021. С. 48.

Два устойчивых взгляда доминируют в литературе. Первый — общественный порядок как компонент безопасности: в этом случае последняя охватывает более широкий перечень явлений, включая контроль за функционированием потенциально опасных объектов¹. Второй — общественная безопасность как часть более широкой системы общественного порядка, в рамках которого нормы морали, обычаи и социальные установки играют роль равноправных регуляторов².

Категориальное разграничение общественного порядка и общественной безопасности остаётся предметом научной полемики. В одних доктринальных подходах общественный порядок понимается как комплексная система нормативного упорядочивания поведения, включающая правовые, моральные, нравственные и поведенческие регуляторы³. В этом смысле безопасность рассматривается как внутренняя составляющая порядка, связанная с минимизацией опасностей, угрожающих базовым ценностям — жизни, здоровью, собственности⁴.

Такой взгляд обусловлен различием в предметах регулирования. Общественный порядок формируется в результате систематического действия норм различной природы, направленных на достижение устойчивой модели социального поведения. Общественная безопасность, напротив, фокусируется на реагировании на угрозы, уже возникшие в общественной или техногенной среде. Она не столько задаёт нормативный вектор, сколько обеспечивает функционирование механизмов защиты.

Именно поэтому правонарушение может нарушить общественный порядок, не затрагивая при этом сферу безопасности, если не влечёт угрозы

¹ Пантелеева Л.Ю. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность // Новые научные исследования: сборник статей V Международной научно-практической конференции (23 октября 2021г.). Пенза, 2021. С. 111.

² Иванова Л.А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты: сборник статей V Международной научно-практической конференции (25 мая 2020г.). Пенза, 2020. С. 88.

³ Киселева А.П. Проблема определения соотношения понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» в российском уголовном праве // Актуальные проблемы уголовного и уголовно-процессуального права: современное состояние и перспективы развития: сборник статей. Саратов, 2020. С. 43-44.

⁴ Пантелеева Л.Ю. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность // Новые научные исследования: сборник статей V Международной научно-практической конференции (23 октября 2021г.). Пенза, 2021. С. 111.

жизни, здоровью или иным объектам повышенной охраны. При этом всякое деяние, дестабилизирующее обстановку до стадии реальной опасности, уже свидетельствует о сбое в системе общественного порядка.

Позиция С.П. Гончарова иллюстрирует прикладной аспект этого взаимодействия. Охрана собственности, контроль за состоянием окружающей среды, поддержание санитарного благополучия — все эти действия, осуществляемые полицией и органами местного самоуправления, одновременно направлены и на поддержание порядка, и на предотвращение опасностей. Эти два измерения в правоприменительной практике неразделимы, несмотря на различия в юридической конструкции¹.

В то же время, ряд авторов, включая И.Ю. Сухачева, обращают внимание на отсутствие нормативной определённости обоих понятий². На этом основании они указывают, что любые доктринальные конструкции следует рассматривать как предварительные. До тех пор, пока не будет дано чёткое легальное определение, говорить о строгом включении одной категории в другую невозможно.

Тем не менее, в научной традиции прослеживаются устойчивые линии различия. Общественный порядок задаёт рамки социального взаимодействия. Общественная безопасность — реагирует на отклонения, грозящие подрывом этих рамок. Между ними — не иерархия, а функциональная взаимодополняемость.

Итак, сопоставление понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» позволяет установить, что речь идёт не о синонимах, а о взаимосвязанных, но различающихся правовых конструкциях. Первая категория охватывает совокупность норм — правовых, моральных, нравственных и обыденных, — обеспечивающих стабильность публичного поведения. Вторая — выражает реакцию государства на опасности, способные

¹ Горохов, А. В. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты уголовно-правовой охраны: к вопросу об определении понятий "общественный порядок" и "общественное место" / А. В. Горохов // Молодой ученый. 2022. № 5(400). С. 168.

² Сухачев И.Ю. О соотношении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2009. № 4 (51). С. 12.

причинить вред личности, имуществу или общественным структурам, включая угрозы природного, техногенного и социального происхождения.

Несмотря на отсутствие единообразных дефиниций в законодательстве, правоприменительная практика демонстрирует их тесную сопряжённость. Органы, ответственные за охрану порядка, одновременно выполняют функции по обеспечению безопасности, что обусловлено необходимостью комплексной защиты общественной среды. Это указывает на то, что между этими категориями не существует иерархии, но наблюдается функциональное пересечение: порядок предотвращает девиации, безопасность — реагирует на их последствия.

В условиях неопределённости понятийного аппарата дискуссии о доминирующей роли одной из категорий представляются преждевременными. Обоснованным представляется подход, в рамках которого общественный порядок и общественная безопасность рассматриваются как два самостоятельных института с общей целевой направленностью — обеспечение устойчивости общественных процессов и защита от разрушительных факторов.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

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

В российской правовой системе ответственность за посягательства на общественный порядок установлена отдельной главой Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в которой возможно выделить составы правонарушений, предусмотренные статьями 20.1-20.3, 20.18, 20.20-20.21, 20.31-20.32, а также главами 24-28 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Административно-правовое обеспечение общественного порядка представляет собой системный механизм, в котором нормативное регулирование общественных отношений сочетается с практической деятельностью органов публичной власти по их охране¹. Государственное воздействие на сферу публичных взаимодействий здесь не ограничивается принятием формальных предписаний — оно включает правовое оформление значимых социальных связей, наделение органов исполнительной власти компетенцией в области контроля и пресечения нарушений, а также формирование гарантий, обеспечивающих устойчивость правопорядка².

В рамках этой деятельности государство закрепляет правовой режим определённых категорий общественных отношений, устанавливает пределы дозволенного поведения их участников и формирует санкционный механизм, направленный на предупреждение и пресечение девиантных проявлений. Отдельное внимание уделяется вопросам ограничений и запретов — как средств юридического воздействия, опосредующего профилактику нарушений.

¹ Манжула А.А. Понятие административно-правового обеспечения общественного порядка // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 2. С. 547.

² Куракин А.В. Понятие механизма административно-правового регулирования в обеспечении общественного порядка // Государственная служба и кадры. 2021. № 1. С. 209-211.

Такой подход позволяет поддерживать публичное равновесие не только репрессивными, но и превентивными инструментами.

Особенность современного этапа административно-правового регулирования состоит в смещении акцента с охраны стабильности системы в целом на приоритет охраны прав и свобод личности. Эта концепция реализуется как через российское законодательство, так и через привязку к международно-правовым стандартам, сформулированным в актах универсального и регионального уровня — таких как Всеобщая декларация прав человека 1948 г.¹, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.², Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.³

В практическом измерении реализация задач административно-правового обеспечения возложена преимущественно на органы, обладающие публично-властными полномочиями в сфере контроля, охраны и пресечения. Центральное место среди них занимают органы внутренних дел, для которых установлены специальные юрисдикционные полномочия, позволяющие реализовывать административно-принудительные меры и вмешиваться в сферу индивидуальной автономии граждан при наличии правовых оснований⁴.

Правоохранительная деятельность этих органов носит системный характер и предполагает постоянную готовность к реагированию на нарушения установленного порядка. Особенность функционирования данной системы состоит в её институциональной согласованности: межведомственная координация деятельности по охране общественного порядка обеспечивается актами Президента Российской Федерации, включая, в частности, указы «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года) // Российская газета. 1995. № 67.

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в городе Риме ноября 1950 года) (с изменениями от 13 мая 2004 года) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

³ Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16 декабря 1966 года Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

⁴ Безруков А.В. Обеспечение правопорядка органами публичной власти в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4 (36). С. 22-26.

преступностью»¹ и «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»².

Органы внутренних дел Российской Федерации выступают в качестве основного исполнителя задач, связанных с охраной общественного порядка. Их компетенция, регламентированная федеральным законодательством, предполагает не только участие в мероприятиях по обеспечению безопасности, но и функционирование в рамках сложной системы административно-правового воздействия на общественные отношения³.

Конституционные основы деятельности органов внутренних дел содержатся в статье 72 Конституции РФ, закрепляющей совместную ответственность федерации и её субъектов в сфере обеспечения общественной безопасности. Разграничение полномочий на этом уровне придаёт всей системе управления полицией федеративный характер и создаёт предпосылки для комплексного подхода к правопорядку.

Федеральный закон «О безопасности» определяет принципы и содержание деятельности органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности⁴. При этом, правоохранительные органы являются обособленными органами исполнительной власти, которые имеют своеобразную специфику деятельности, связанную с охраной общественного порядка⁵.

Федеральный закон «О полиции»⁶ определяет охрану общественного порядка в качестве одной из первостепенных задач органов внутренних дел.

¹ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 (ред. от 14.06.2024) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

² О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка: Указ Президента РФ от 11.12.2010 № 1535 (ред. от 26.06.2013) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50. Ст. 6656.

³ Редкоус В.М. О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2020. № 10. С. 17.

⁴ О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

⁵ Султанова Р.М. Актуальные вопросы обеспечения правопорядка органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Человек: преступление и наказание. 2019. № 1. С. 66-70.

⁶ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Положения данного акта корреспондируют с международными стандартами — в частности, с Кодексом поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, одобренным Генеральной Ассамблеей ООН¹.

Структурное и функциональное обоснование полномочий Министерства внутренних дел представлено в нормативном положении о данном ведомстве: пункт 13 статьи 11 подчёркивает обязанность министерства организовывать и реализовывать мероприятия, направленные на защиту граждан в общественных пространствах².

Деятельность органов внутренних дел в обозначенной сфере допускает классификацию по ряду критериев. Так, организационно-обеспечительное направление охватывает анализ криминогенной обстановки, корректировку механизмов правового реагирования, а также разработку моделей служебной тактики. Административно-правовой компонент включает реализацию мер предупреждения и пресечения административных правонарушений. Оперативно-розыскная работа направлена на выявление лиц, нарушающих общественный порядок, с применением предусмотренных законом методов и технических средств. Уголовно-правовая деятельность охватывает пресечение преступлений путём реализации предусмотренных Уголовным кодексом инструментов. Наконец, гражданско-правовая составляющая позволяет возмещать вред, причинённый в результате неправомерных действий представителей правоохранительных органов.

Административно-правовая деятельность полиции в сфере охраны общественного порядка основывается на конституционно и федеральном уровне, в соответствии с которым органы внутренних дел наделены не только правом, но и публичной обязанностью обеспечивать стабильность общественных отношений, подверженных риску дестабилизации. Такая

¹ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : принят Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 года // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. Москва: Юридическая литература, 1990. С. 319-325.

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 28.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7614.

деятельность не носит автономный характер и реализуется в системе взаимосвязанных правовых, организационно-тактических и процедурных форм, охватывающих взаимодействие полиции с иными субъектами — от органов исполнительной власти до институтов гражданского общества.

Нормативное наполнение института охраны общественного порядка включает, помимо федеральных законов, акты субъектов Российской Федерации, что придаёт соответствующей деятельности полиорганов многоуровневую структуру. Это подчёркивается в ч. 2 ст. 3 ФЗ «О полиции», согласно которой при реализации возложенных функций полиция обязана учитывать региональное правовое регулирование в области обеспечения правопорядка.

Особый интерес представляет институционализируемая модель участия граждан и общественных объединений в охране порядка, получившая правовое закрепление в ч. 7 ст. 9 указанного закона. Речь идёт не о формальной поддержке, а о фактической интеграции граждан в механизмы превенции и сдерживания правонарушений, включая их участие в патрулировании, охране массовых мероприятий и передаче информации правоохранительным структурам.

Полномочия сотрудников полиции по обеспечению общественного порядка охватывают различные сферы: от ежедневного наблюдения за ситуацией в населённых пунктах (п. 6 ч. 1 ст. 13) до охраны территорий проведения выборов (п. 31 ч. 1 ст. 12), вмешательства при введении специальных режимов в учреждениях (п. 13 ч. 1 ст. 12) и обеспечения безопасности на публичных мероприятиях (п. 6 ч. 1 ст. 12). Эта фрагментарность задач придаёт соответствующей функции вариативный характер, требующий от полиции не шаблонных, а ситуативно адаптированных действий.

Вопрос применения принудительных мер, затрагивающих сферу охраны общественного порядка, урегулирован главами 4 и 5 ФЗ «О полиции». Меры административного воздействия классифицируются с учётом их правовой

природы — на предупредительные, пресекательные, обеспечительные и санкционные¹. Каждая из этих форм имеет самостоятельное функциональное назначение и применяется с соблюдением принципов соразмерности и правовой определённости.

Взаимодействие полиции с иными субъектами, участвующими в обеспечении общественного порядка, структурируется по двум направлениям: процессуальному и организационно-тактическому. Первое охватывает обмен информацией, участие в межведомственных группах, координацию действий в рамках расследований и обеспечение защищённости процессуальных участников. Второе — направлено на согласование планов мероприятий, разработку совместных регламентов, проведение скоординированных акций и совместное ведение учётно-аналитических баз².

Надлежащее правовое и организационное устройство охраны общественного порядка требует не только нормативной базы и разграничения полномочий, но и строго определённых принципов, определяющих методологию деятельности полиции. К числу таких оснований относятся базовые организационные установки, сформировавшиеся в практике правоохранительной деятельности, а также тактические положения, адаптированные к оперативным условиям.

К принципам относятся следующие положения:

- принцип комплексного подхода;
- принцип территориальности;
- принцип непрерывности;
- принцип отраслевой специализации;
- принцип персональной ответственности³.

Один из ведущих организационных ориентиров — принцип комплексности — заключается в том, что меры реагирования не

¹ Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2025. — С. 214.

² Мусаев М.Ш. Охрана общественного правопорядка // Молодой ученый. 2021. № 3 (345). С. 198.

³ Занина Т.М. Место и роль ОВД в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2015. № 1 (1). С. 18-23.

ограничиваются узким перечнем инструментов, а охватывают весь спектр правовых, административных, профилактических и иных возможных воздействий, предусмотренных законодательством. Комплексный подход формирует условие для многоуровневого реагирования на отклоняющееся поведение — от правонарушения до деструктивных социальных проявлений.

Следующая методологическая установка — принцип территориального закрепления деятельности. Он реализуется через структурную организацию органов внутренних дел с учётом административного деления, местных правовых актов и специфики локального социума. Применение данного принципа предполагает не только знание географии зоны ответственности, но и взаимодействие с нормативными актами субъектов федерации. Например, положения регионального законодательства об административных правонарушениях, как это видно на примере Белгородской области, непосредственно реализуются подразделениями полиции, действующими в рамках территориальной подведомственности.

Принцип непрерывности выражает требование к круглосуточной, ежедневной готовности полиции к реагированию на любые правонарушения или угрозы их совершения. Эта установка не только определяет график несения службы, но и обуславливает готовность личного состава к действиям вне зависимости от обстановки и времени суток. Необходимость постоянного контроля за состоянием общественного порядка делает данную характеристику фундаментальной в системе охранных мероприятий.

Отраслевая специализация полиции выражается в структурном разграничении полномочий между различными службами, каждая из которых решает специфические задачи. Так, деятельность патрульно-постовой службы отличается по характеру от функций участковых, а дорожно-патрульная служба имеет свои механизмы воздействия на правонарушителей. Это разграничение усиливается дополнительной внутрислужебной специализацией, которая позволяет акцентировать внимание на повторяющихся типах нарушений и, как следствие, добиваться большей эффективности в их предотвращении.

Принцип персональной ответственности предполагает индивидуализированную модель контроля. Руководитель подразделения и конкретный сотрудник несут ответственность за ненадлежащее исполнение обязанностей по охране порядка. Такая модель дисциплинарной ответственности создаёт условия для внутренней подотчётности и одновременно формирует систему мотивации к добросовестному исполнению служебных задач.

Наряду с этими принципами, в ежедневной практике охраны правопорядка используются и тактические установки, выработанные с учётом конкретных условий несения службы. Превентивный характер работы реализуется через приоритетное внимание к профилактике, а не к последующему реагированию. Активное пресечение — принцип, ориентирующий на немедленное вмешательство в случае обнаружения признаков угрозы.

Учет текущей оперативной обстановки необходим для обоснованного распределения ресурсов и концентрации усилий в местах, где вероятность правонарушений выше. Принцип сосредоточения сил означает возможность перераспределения нарядов и средств в режиме реального времени. Дополняет это положение идея наличия резерва — заранее сформированного ресурса, предназначенного для экстренного реагирования в случае обострения ситуации.

Таким образом, органы внутренних дел занимают структурно и функционально центральное положение в системе охраны общественного порядка, что подтверждается как нормативным закреплением их полномочий, так и фактическим объемом возложенных на них обязанностей. Их деятельность опосредует реализацию государственной политики в сфере предупреждения, пресечения и разрешения нарушений общественного порядка, а также обеспечивает устойчивость публичных отношений через механизмы административного воздействия и межведомственного взаимодействия.

Многоуровневый характер правового регулирования в данной сфере — от Конституции РФ и федеральных законов до нормативных актов субъектов

Федерации — предопределяет специфику функционирования органов внутренних дел как института с выраженной координационной и исполнительно-юрисдикционной функцией. При этом охрана общественного порядка рассматривается не как статичная сфера, а как динамическая система, где сочетаются меры профилактики, правового пресечения, оперативного реагирования и компенсационного восстановления.

В сложившейся правовой модели полиция выступает не только субъектом исполнения закона, но и посредником между обществом и государством в вопросах защиты прав, свобод и интересов граждан. Принципиальное значение приобретает внедрение принципов персональной ответственности, отраслевой специализации, территориальной привязки и непрерывности охранной деятельности, что позволяет выстраивать устойчивую, прогнозируемую и подотчётную систему охраны общественного порядка в условиях современной правовой реальности.

§2. Сущность и виды тактики охраны общественного порядка органами внутренних дел

Организационное и тактическое обеспечение охраны общественного порядка представляют собой неразрывно связанные составляющие деятельности органов внутренних дел¹. Их взаимодействие строится не на формальной сопричастности, а на функциональной взаимозависимости:

¹ Громов В.В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка // Власть. 2019. № 4. С. 158.

организационные меры задают рамки допустимого, регулируют порядок привлечения сил, а тактические решения, в свою очередь, позволяют эти рамки корректировать с учётом конкретных условий на местах.

Тактическое поведение полиции не исчерпывается формализованными процедурами — напротив, оно основывается на способности должностных лиц оперативно адаптировать известные методы к переменчивой оперативной обстановке. Тем самым устраняется угроза ригидного следования шаблону, не способному обеспечить действенный ответ на неожиданно возникающие угрозы общественному порядку. Такая адаптация требует не только анализа текущей ситуации, но и последующего включения выявленных тактических решений в систему организационного планирования.

Следует отметить, что формирование устойчивых моделей реагирования осуществляется не в абстрактном нормативном пространстве, а как результат эмпирического наблюдения за действиями сотрудников на местах. Например, выявленные особенности поведения правонарушителей в условиях массовых мероприятий или локализованных конфликтов позволяют выработать новые алгоритмы действий и, по итогам, корректировать не только тактическую доктрину, но и организационные подходы, вплоть до перераспределения зон ответственности между подразделениями.

Организационная модель охраны порядка также не является застывшей конструкцией. На её содержательную трансформацию влияет множество факторов: демографическая и социокультурная структура территории, уровень криминогенной активности, ресурсообеспеченность подразделений, вовлечённость общественных формирований. Именно потому на стадии организационного проектирования важным становится учёт локального правового режима и механики взаимодействия с органами местного самоуправления.

С практической точки зрения, действия сотрудников полиции, реализуемые в режиме охраны общественного порядка, должны соотноситься с целым рядом условий: правовой допустимости, оперативной целесообразности,

логистической выполнимости. Примером может служить необходимость перераспределения патрульных нарядов в зависимости от плотности населения, характера территории (жилой массив, зона транспортного узла, место проведения массового мероприятия) и степени протестной мобилизации. Любая тактическая мера, предпринимаемая в таких условиях, должна быть юридически обоснованной, своевременной и профессионально исполненной.

Показательно, что тактика охраны порядка перестаёт быть вспомогательным элементом организационной структуры: при определённых обстоятельствах именно она становится основой для пересмотра ранее утверждённых планов, схем взаимодействия и даже штатного расписания подразделений. Так, анализ событий, связанных с нарушениями общественного порядка, часто приводит к изменению распределения полномочий между участковыми, патрульными, ОМОН и другими структурами, а также к принятию решений о формировании новых модулей управления на локальном уровне.

Тактика обеспечения общественного порядка в деятельности полиции характеризуется как структура, сочетающая устойчивые алгоритмы реагирования и способность к ситуативной адаптации. Её содержание проявляется через системное использование утверждённых форм и методов работы, а также их гибкую коррекцию с учётом оперативной обстановки.

В наиболее общем понимании речь идёт о совокупности научно и эмпирически обоснованных способов воздействия на динамику публичных отношений, подверженных риску нарушения. В таком подходе особое внимание уделяется рациональному распределению доступных ресурсов, согласованию действий с другими государственными и негосударственными субъектами, а также оценке факторов, определяющих эффективность вмешательства.

В более узкой плоскости под тактикой понимается процесс принятия сотрудником полиции конкретного решения — в условиях ограниченного времени и часто фрагментарной информации — о выборе мер реагирования,

допустимых и оправданных в текущей ситуации. Здесь акцент смещается на аналитическую работу: оценку места и времени происшествия, характеристик правонарушителя, возможных последствий вмешательства и нормативных пределов полномочий¹.

Эта аналитическая процедура имеет характер профессионального суждения, в рамках которого сотрудник соотносит характер правонарушения, особенности локации, интенсивность угрозы, поведенческие факторы с установленными служебными алгоритмами. Исходя из этого, формируется модель поведения, направленная на пресечение нарушения с минимальными издержками для правопорядка, прав и свобод граждан, а также самой системы внутренних дел.

Влияние на выбор тактики оказывает два основных фактора. Во-первых, это характеристики обстановки, включая географические, социальные и криминогенные параметры конкретной территории². Во-вторых, — объём и состав имеющихся сил, технических средств, а также уровень подготовки личного состава³. Только совокупное учёт этих факторов позволяет достигнуть необходимого уровня гибкости в тактическом поведении, без утраты нормативной определённости.

Ведомственные регламенты МВД, такие как приказы о деятельности патрульно-постовой⁴, дорожно-патрульной службы⁵ и иных служб, фиксируют перечень условий, подлежащих обязательной оценке перед принятием

¹ Цупко В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 9.

² Куянова А.В., Юрицин А.Е. Административно-правовые основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности // Сибирское юридическое обозрение. 2014. № 2 (23). С. 6.

³ Цупко В.А. Понятие и сущность тактики охраны правопорядка, осуществляемой органами внутренних дел // Вестник ВИ МВД России. 2007. № 2. С. 100.

⁴ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495. Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.05.2025).

⁵ Об утверждении Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения: Приказ МВД России от 02 мая 2023 г. № 264 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.06.2023.

тактического решения. Это позволяет систематизировать подход к охране порядка и минимизировать произвол в действиях на местах.

Тактика охраны порядка, как видно, не ограничивается пресечением отдельных правонарушений. Она охватывает и превентивный аспект: реагируя на конкретный инцидент, сотрудник одновременно влияет на уровень правосознания окружающих, снижая вероятность повторения аналогичных действий. Такое влияние осуществляется не через репрессии, а через демонстрацию неотвратимости правового вмешательства, организованности и профессионализма государственных структур.

Тактика охраны общественного порядка выстраивается как особый порядок профессионального реагирования на происходящие в обществе процессы, сопряжённые с угрозой нарушения установленной нормативной модели поведения. Содержательно эта категория охватывает два принципиально различных режима работы полиции: стабилизированный (повседневный) и режим реагирования на нестандартные ситуации.

Повседневная служба организована по шаблону: сотрудникам полиции заранее известны география маршрутов, характер вероятных нарушений, ресурсная обеспеченность, а также поведенческие стереотипы нарушителей. Оперативная обстановка в таких условиях редко требует экстренных решений. Порядок поддерживается с опорой на заранее выработанные регламенты и штатную численность патрульных нарядов. Плановые графики несения службы, устойчивый ритм патрулирования и равномерное распределение нагрузки позволяют эффективно контролировать территорию без выхода за рамки базовой тактики.

Иная структура реагирования складывается при возникновении дестабилизирующих факторов: массовые скопления людей, несанкционированные акции, чрезвычайные происшествия, эпизоды агрессивного поведения в общественных местах. В этих случаях тактические решения приобретают черты адаптивности¹. Требуется не просто изменение

¹ Слышалов И.В. Планы действий органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах и их соотношение с планом «Перехват» // Научный вестник Омской академии МВД России. 2018. № 2 (69). С. 29-33.

расстановки, но и глубокая переоценка стандартных алгоритмов. Личный состав, ранее действовавший по утверждённой схеме, оказывается вынужден работать в условиях дефицита времени и информации, нестабильной оперативной картины, отсутствия чётких сценариев.

Такие обстоятельства требуют от сотрудников не просто мобилизации, но интеллектуального участия в тактическом процессе. Стандартные приёмы могут оказаться неэффективными. Вместо следования инструкции, сотрудник полиции анализирует окружающую ситуацию, сопоставляет её с имеющимся у него арсеналом приёмов, оценивает потенциал конкретных методов воздействия и принимает решение, исходя из вероятных последствий, а не формального предписания.

В этих условиях нормативная основа, даже при наличии федеральных и ведомственных регламентов, служит скорее каркасом, нежели исчерпывающей моделью поведения. Тактика становится функцией профессионального суждения. Примером может служить реализация положений Постановления Правительства РФ о единой системе ликвидации ЧС¹: даже при наличии функциональной подсистемы МВД², успех реагирования зависит от того, насколько грамотно будут распределены силы и насколько точным окажется выбор средств воздействия³.

Важно отметить, что в условиях дефицита времени и перегрузки сил полиция зачастую работает на пределе. Пиковая нагрузка может обострить риски как для сотрудников, так и для граждан. Наличие резервов и возможность оперативного маневра — критически необходимые элементы тактического обеспечения⁴. Однако даже в этих условиях конечное решение —

¹ О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 года № 794 (в ред. 29.05.2025) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 2. Ст. 121.

² Положение о функциональной подсистеме охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: приказ МВД России от 1 апреля 2021 г. № 191. Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.05.2025).

³ Акимов В.Г. Совершенствование деятельности территориальных органов МВД при ликвидации чрезвычайных обстоятельств // Вестник экономической безопасности. 2019. № 3. С. 343.

⁴ Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах : Приказ МВД России от 29 января 2008 года № 81

индивидуализировано. Каждый участник реагирования действует с учётом доступных ресурсов, личного опыта и текущей обстановки, а не универсального сценария.

Именно это придаёт тактике охраны общественного порядка сложную структуру: в ней сочетаются планирование и импровизация, нормативная заданность и профессиональная свобода, предсказуемость и неопределённость. Разграничение на нормальные и чрезвычайные условия позволяет в каждом случае выстраивать отдельную модель реагирования, где акцент смещается с формального исполнения должностных инструкций на стратегическое мышление и ситуативную чувствительность.

В структуре тактического планирования охраны общественного порядка особое место занимает классификация сил и средств, задействуемых при выполнении задач по поддержанию стабильности в обществе. Указанная классификация основывается не на формальных атрибутах подчинённости, а на функциональной роли и степени вовлечённости в обеспечение правопорядка.

К основным силам относятся те подразделения полиции, которые на постоянной основе осуществляют охрану общественного порядка в пределах закреплённых административных участков. Их деятельность планируется исходя из типовой оперативной обстановки и реализуется без привлечения сторонних ресурсов. В их распоряжении находятся технические средства и нормативно определённые полномочия, достаточные для реагирования на стандартные правонарушения.

Дополнительные силы и средства включают в себя структуры, для которых охрана порядка не является основным видом служебной деятельности. Речь идёт, например, о специализированных подразделениях органов внутренних дел, задействуемых на временной основе в случае роста оперативной нагрузки. Они функционируют в пределах единых командных решений и находятся в подчинении руководства органов внутренних дел субъекта Российской Федерации.

Приданными принято считать такие подразделения, которые временно перераспределяются в интересах другого территориального органа внутренних дел на основании распоряжения вышестоящего начальства. Основанием для таких решений могут выступать резкое ухудшение оперативной обстановки в конкретном районе, проведение масштабных массовых мероприятий или чрезвычайные происшествия, требующие усиления¹. Указанные подразделения подлежат полному оперативному подчинению местному руководству на период выполнения поставленных задач.

Особую категорию составляют взаимодействующие силы и средства, формально не входящие в структуру органов внутренних дел, но принимающие участие в охране порядка на основании специальных правовых актов. Сюда относятся добровольные народные дружины, частные охранные организации, казачьи формирования, волонтерские объединения и иные структуры, способные оказывать содействие при наличии правовых оснований и в пределах своих компетенций. Их участие требует предварительного инструктажа, согласования зоны ответственности и постоянного координационного сопровождения со стороны полиции.

Тактическая модель деятельности сотрудников полиции при охране общественного порядка предполагает определённую логику реагирования. Она строится на следующих этапах: мониторинг текущей оперативной ситуации, немедленная реакция на признаки противоправного поведения, принятие мер по его пресечению, задержание правонарушителя, фиксация обстоятельств происшествия и передача материалов в уполномоченные подразделения. Данная последовательность действий является результатом многолетнего обобщения практики, закрепляется в ведомственных инструкциях и служит базисом для подготовки личного состава².

¹ Зайцев И.А., Кухта Г.Н. К вопросу о расчете штатной численности сотрудников патрульно-постовой службы полиции // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка: сборник. 2011. № 18. С. 75.

² Факов А.М. Некоторые особенности организации сил и средств, привлекаемых к обеспечению общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 99.

В условиях реального исполнения обязанностей по обеспечению общественного порядка сотрудники полиции прибегают к разнообразным тактическим решениям. К ним, в частности, относятся: организация оцепления территории, на которой возможно совершение правонарушений; блокировка и локализация действий агрессивно настроенных лиц; введение временных правил поведения для граждан в зоне инцидента; усиление охраны социально значимых объектов; проведение информационной работы среди местного населения и субъектов взаимодействия, направленной на снижение социальной напряжённости и предотвращение возможных инцидентов.

Таким образом, проведённый анализ позволяет рассматривать тактику охраны общественного порядка не как вспомогательный организационный элемент, а как самостоятельную систему профессионального реагирования, обладающую высокой степенью адаптивности. Её содержание складывается из совокупности заранее разработанных форм действий и способности оперативно переосмысливать применяемые приёмы в зависимости от изменяющейся обстановки.

Тактика проявляется в двух взаимосвязанных плоскостях. Первая — институциональная, отражающая закреплённые модели реагирования, встроенные в систему планирования и правового регулирования. Вторая — ситуативная, ориентированная на индивидуальные решения сотрудников в условиях ограниченного времени, информационной неопределённости и нестандартных угроз. Именно в их сочетании раскрывается профессиональная специфика деятельности полиции по обеспечению устойчивости общественных отношений.

Разграничение повседневного и экстренного режимов охраны порядка позволяет не только структурировать тактические действия, но и обосновывать необходимость мобилизации дополнительных ресурсов, пересмотра штатных расстановок и корректировки взаимодействия с иными субъектами. При этом решающим становится не наличие формализованных алгоритмов, а способность должностного лица, действующего в пределах своих полномочий,

принимать правомерные и оперативно оправданные решения в конкретной оперативной ситуации.

Таким образом, тактика охраны общественного порядка выступает в качестве формы интеграции нормативного, организационного и аналитического уровней служебной деятельности органов внутренних дел. Она не поддаётся сведению к унифицированному шаблону и требует постоянного развития, основанного на изучении практики, прогнозировании угроз и переоценке существующих методов реагирования.

§3. Совершенствование организации охраны общественного порядка органами внутренних дел

Организация охраны общественного порядка в условиях чрезвычайных обстоятельств выявляет устойчивые изъяны в нормативно-практической базе подготовки сотрудников полиции. Эти недостатки проявляются не столько в отсутствии формализованных планов действий, сколько в их отрыве от реальных характеристик обслуживаемой территории, слабой учёте локальных рисков и специфики реагирующих подразделений. Проблема приобретает остроту при анализе функционирования оперативных групп в ситуации дефицита времени, неопределённости и необходимости принятия решений на основе фрагментарной информации¹.

Проведённые занятия по специальной подготовке зачастую сводятся к единичным мероприятиям, не формирующим устойчивых профессиональных

¹ Поспеев К.Ю., Шахмаев М.М. Проблемы подготовки территориальных органов МВД России к выполнению задач при возникновении чрезвычайных обстоятельств // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 4 (7). С. 74.

рефлексов. Основной упор делается на декларативное соблюдение инструкций, в то время как практическая отработка навыков остаётся эпизодичной. Это особенно критично в условиях, когда оперативная обстановка требует не только следования алгоритмам, но и способности к тактическому манёвру, принятию нестандартных решений, взаимодействию в функциональных группах. Психологическая неготовность, ограниченное владение специальными средствами, разрыв между теоретической моделью и практикой — всё это снижает способность реагировать адекватно характеру угрозы.

Ситуацию усугубляет то, что значительная часть разработанных планов действий носит универсальный характер, формируется «вне местности», без должного сопоставления с демографическими, инфраструктурными и криминологическими особенностями конкретной территории. Отсутствие связи между картой рисков и содержанием плана означает, что в момент наступления ЧС сотрудники руководствуются абстрактными схемами, не адаптированными к конкретным условиям. В итоге — рост времени реагирования, перегрузка участков и снижение управляемости подразделениями.

В то же время причины указанного состояния очевидны. Во-первых, дефицит кадров, способных организовать содержательное обучение, в том числе с применением актуальных методик, психологических тренингов и моделирования сценариев. Во-вторых, слабая мотивация личного состава участвовать в учебном процессе, воспринимаемом как бюрократическая обязанность. В-третьих, недостаток временного ресурса, который выделяется на подготовку, — особенно при высокой нагрузке на дежурные смены.

Преодоление выявленных дисфункций требует от руководства МВД не точечных мероприятий, а институциональных изменений. Необходима ревизия всех имеющихся планов реагирования с обязательным включением в них территориальных сценариев и анализом реального распределения сил и средств. Эти планы должны не просто существовать, а пройти апробацию на учениях, с последующей корректировкой по итогам анализа ошибок.

Кроме того, целесообразно нормативно зафиксировать специальную программу подготовки сотрудников к действиям в особых условиях, с разделением по этапам (вводный инструктаж, ситуационное моделирование, командно-штабные тренировки), установлением ответственных должностных лиц и критериев оценки качества подготовки. Такая программа должна предусматривать также проверку психологической устойчивости, способности к принятию решений в условиях неопределённости, знание специфики специальных средств и порядка их применения.

Формализация подобных требований в отдельном ведомственном акте, подкреплённая системой внутреннего контроля и возможностью привлечения внешних специалистов, создаст условия для формирования устойчивой модели подготовки. В долгосрочной перспективе это позволит сформировать профессиональные стандарты, в которых действия сотрудников в режиме ЧС будут не импровизацией, а результатом многократно отработанных сценариев.

В условиях, когда стабильность общественной среды может быть нарушена внезапно и масштабно, способность полиции к слаженным, обоснованным и оперативным действиям перестаёт быть вопросом внутренней регламентации. Это — элемент устойчивости института государственной власти. Именно потому пересмотр подходов к подготовке сотрудников в условиях нестандартных ситуаций должен рассматриваться не как внутренняя реформа МВД, а как часть широкой государственной стратегии обеспечения общественной безопасности.

Эффективность охраны общественного порядка в период проведения выборов зависит от способности органов внутренних дел не просто обеспечить присутствие сотрудников на участках, но выстроить функционирующий механизм управления, адаптированный к масштабам территории, оперативной обстановке и специфике электоральных процессов. При этом на первый план выходят два взаимосвязанных направления — оснащённость подразделений современными средствами связи и уровень профессиональной подготовки личного состава.

Имеющиеся сложности, как показывает практика, обусловлены не отсутствием формальных планов, а тем, что они редко учитывают конкретику обслуживаемой территории. Расчёт сил и средств нередко осуществляется на основе нормативных коэффициентов, а не данных оперативного анализа. В результате охрана на отдалённых участках либо избыточна, либо заведомо недостаточна. Связь с патрульными группами в таких условиях осуществляется эпизодически, что исключает возможность управления действиями сотрудников в режиме реального времени¹.

Профессиональная подготовка сотрудников к действиям в период выборов также страдает системными пробелами. Вместо многоплановой подготовки, включающей разбор законодательных норм, моделирование инцидентов и отработку правомерных форм реагирования, нередко ограничиваются краткими инструктажами. Это порождает неуверенность сотрудников в своих действиях, снижает уровень правовой устойчивости и создаёт предпосылки для ошибок при взаимодействии с участниками избирательного процесса.

Решение указанных проблем требует, прежде всего, обязательной актуализации технического обеспечения. Средства связи должны быть не просто доступны, но протестированы на предмет устойчивости в условиях территориальной удалённости и отсутствия сетевой инфраструктуры. Только в этом случае можно говорить о реальной управляемости охраной порядка на всех участках.

Наряду с этим, необходимо внедрение институциональной модели подготовки сотрудников к участию в обеспечении порядка на выборах. Такая подготовка должна носить адресный характер, включать изучение актуального законодательства, анализ практики нарушений, а также развитие психологической готовности к нестандартным ситуациям. Проведение таких занятий должно быть обеспечено не только методически, но и организационно

¹ Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Организация охраны общественного порядка и взаимодействие полиции с избирательными комиссиями в период подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления // Криминологический журнал. 2019. № 4. С. 43-47.

— с обязательным выделением времени, инструкторов, и фиксацией прохождения всех этапов обучения.

Лишь при соблюдении этих условий возможно формирование устойчивого механизма охраны общественного порядка в период избирательных кампаний, который будет не декларативным, а действенным, не репрессивным, а юридически обоснованным.

Организация охраны общественного порядка с участием сторонних субъектов не может рассматриваться как побочный элемент служебной деятельности органов внутренних дел. Участие общественных объединений в мероприятиях по предупреждению и пресечению правонарушений требует не декларативной поддержки, а чёткой нормативной и методической регламентации. На практике именно отсутствие утверждённых процедур подготовки и сопровождения членов добровольных формирований приводит к разрыву между формальными положениями закона и реальным исполнением.

Предусмотренная законодательством возможность использовать ресурсы граждан и общественных структур должна быть реализована через устойчивую систему информационного обмена, обязательную подготовку добровольцев и наличие механизмов внутреннего ведомственного контроля. Между тем, органы внутренних дел зачастую не располагают ни должной нормативной базой, ни кадровыми и методическими ресурсами для эффективной реализации взаимодействия. Это обуславливает необходимость принятия конкретных административных решений, направленных на восполнение выявленных дефицитов.

Среди первоочередных мер следует выделить разработку ведомственного приказа, регламентирующего проведение подготовки граждан, привлекаемых к охране общественного порядка, в том числе в части правового инструктажа, тактической выучки и взаимодействия с полицейскими подразделениями. Одновременно требуется создание системы ведомственного патронажа и методической поддержки общественных организаций, занятых в этой сфере¹.

¹ Ястребова А.И. К вопросу о взаимодействии общественных организаций и органов полиции в сфере охраны общественного порядка в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 3. С. 94.

Наряду с этим, необходимо расширение форм публичного взаимодействия полиции и граждан. Размещение информации о деятельности участковых в социальных сетях, проведение приёмов в дистанционном формате, организация общественных слушаний и механизмов обратной связи — всё это может служить основой для формирования доверия к полицейским структурам¹.

Таким образом, речь идёт не просто об улучшении координации между полицией и добровольными структурами, а о создании модели совместной деятельности, основанной на нормативной определённости, правовой предсказуемости и устойчивой институциональной связи между субъектами охраны общественного порядка.

Итак, изучение структуры функционирования полиции в сфере охраны общественного порядка позволяет выделить три направления, требующие неотложных изменений.

Во-первых, меры реагирования на чрезвычайные происшествия должны быть пересмотрены в содержательном и методическом аспектах. Необходимо обеспечить соответствие планов действий конкретным особенностям территории и оперативной обстановки. Наряду с этим, требуется внедрение специальной подготовки сотрудников, включающей обучение тактике поведения в нестандартных условиях, пользованию техникой, работе в составе временных оперативных групп.

Во-вторых, при обеспечении правопорядка в период выборов необходимо устранить два уязвимых звена: техническую неуккомплектованность подразделений, работающих в удалённых районах, и слабую теоретическую подготовку сотрудников, не владеющих избирательной правовой базой. Эффективное сопровождение выборов возможно только при наличии средств связи и систематических занятий, охватывающих типовые правонарушения, тактические ошибки и правовые последствия некорректных действий.

¹ Безруков А.В. Формирование и функционирование конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами публичной власти в России: монография. Москва, Юстицинформ, 2016. С. 269-270.

В-третьих, для институционализации взаимодействия с общественными объединениями необходимо не только расширить доступ граждан к информации о деятельности полиции, но и нормативно закрепить порядок их подготовки и участия в охране правопорядка. Отсутствие регламентов обучения добровольцев и патронажа со стороны МВД делает их участие фрагментарным и потенциально рискованным. Принятие соответствующего приказа, устанавливающего порядок обучения, критерии допуска, формы отчётности и взаимодействия, представляется необходимым.

Тем самым создаётся основа для комплексного реформирования подходов к организации охраны общественного порядка с учётом специфики задач, стоящих перед органами внутренних дел в различных условиях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, в исследовании раскрыто содержание общественного порядка как правовой категории и проанализировать систему его охраны, сформированную в современной Российской Федерации. Общественный порядок в правовой науке и законодательстве рассматривается не только как состояние урегулированности общественных отношений, но и как совокупность правовых, нравственных и поведенческих ориентиров, обеспечивающих безопасное и стабильное общественное взаимодействие.

На основе историко-правового и теоретического анализа выявлено, что формирование института охраны общественного порядка в России шло параллельно с развитием государственной власти и правоохранительной системы, отражая особенности социально-политического устройства различных исторических периодов. Современное понимание данной категории вытекает из конституционного принципа приоритета прав и свобод личности, что предопределяет особое внимание к правовым гарантиям в деятельности государственных органов, осуществляющих охрану общественного порядка.

Исследование показало, что между понятиями «общественный порядок» и «общественная безопасность» сохраняется нормативно-доктринальная неопределённость, порождающая сложности в правоприменительной практике. Эти категории часто используются как тождественные, несмотря на то что их функциональное назначение и правовая природа различаются. Выявленная необходимость в нормативном разграничении данных понятий обусловлена требованиями правовой определённости и единообразия толкования.

В процессе анализа организационно-правовых аспектов охраны общественного порядка особое внимание было уделено деятельности органов внутренних дел как центрального звена системы обеспечения правопорядка. Выяснено, что эффективность этой деятельности во многом зависит от уровня взаимодействия с иными субъектами — органами государственной власти, местного самоуправления, общественными объединениями. Также выявлены

слабые стороны действующих тактических моделей и планы реагирования на чрезвычайные обстоятельства, в том числе в период проведения публичных мероприятий и выборов.

Предложено следующее определение общественного порядка: «Общественный порядок — это правосоциальное состояние среды, в которой обеспечивается уважительное и безопасное сосуществование граждан, регулируемое совокупностью правовых и внеправовых норм, и обеспечивающее стабильность общественных связей».

Мы считаем, что определение общественного порядка должно присутствовать в КоАП РФ. Например, его можно указать в примечании в к ст. 20.1.

В ходе работы сформулированы конкретные предложения по совершенствованию правового регулирования и организации деятельности полиции в рассматриваемой сфере. К числу приоритетных мер следует отнести необходимость:

- пересмотра и детализации планов действий органов внутренних дел при наступлении нестандартных оперативных условий;
- нормативного закрепления форм и порядка взаимодействия полиции с институтами гражданского общества в целях охраны общественного порядка;
- разработки и внедрения программ специальной подготовки сотрудников полиции, ориентированных на действия в условиях правовых коллизий и повышенной социальной напряжённости.

Таким образом, сформулированные в исследовании выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой деятельности, при разработке ведомственных инструкций, в практической деятельности органов внутренних дел, а также при дальнейших научных разработках по проблематике охраны общественного порядка.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. – 1993. – 25 декабря; Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года) // Российская газета. – 1995. – № 67.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в городе Риме ноября 1950 года) (с изменениями от 13 мая 2004 года) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.
4. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16 декабря 1966 года Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.
5. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : принят Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 года // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. – Москва: Юридическая литература, 1990. – С. 319-325.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // Российская газета. – 2001. – 31 декабря.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.06.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

8. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198.
9. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (с изм. от 07.04.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 3.
10. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.02.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
11. О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.
12. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
13. Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.
14. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4553.
15. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.
16. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 (ред. от 14.06.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1958.
17. О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка: Указ Президента РФ от 11.12.2010 № 1535 (ред. от 26.06.2013) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50. – Ст. 6656.

18. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685). – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.06.2025).
19. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 28.02.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (Часть V). – Ст. 7614.
20. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685). – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.05.2025).
21. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 года № 794 (в ред. 29.05.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.
22. Положение о функциональной подсистеме охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: приказ МВД России от 1 апреля 2021 г. № 191. – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.05.2025).
23. Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495. – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.05.2025).
24. Об утверждении Порядка осуществления надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения: Приказ МВД

России от 02 мая 2023 г. № 264 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.06.2023.

25. 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: Приказ МВД России от 18.07.2011 № 849 (ред. от 29.06.2022) – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.07.2024).
26. Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: Приказ МВД России от 25 ноября 2019 года № 879. – Доступ из справ.-правов. сист. «КонсультантПлюс» (дата обрац. 25.07.2024).
27. Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах : Приказ МВД России от 29 января 2008 года № 81

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Агапов, А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях : Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : расширенный, с использованием материалов судебной практики / А. Б. Агапов. – Москва : Статут, 2002. – 986, [1] с.
2. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть особенная : учебник / Н. П. Анисимова, Н. И. Буденко, Б. П. Кондрашов [и др.]. – Москва : Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 1997. – 346 с.
3. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная. Издание второе, исправленное и дополненное. Учебник / Под

- ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева. – М.: МЮИ МВД России. «ЩитМ», 1999. – 362 с.
4. Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2025. — 736 с.
 5. Андреева, И. А. История органов внутренних дел России : учебное пособие / И. А. Андреева, Е. С. Зайцева. – Омск : Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. – 276 с.
 6. Безруков, А.В. Формирование и функционирование конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами публичной власти в России : монография / А.В. Безруков. – Москва, Юстицинформ, 2016. – 287 с.
 7. Босхамджиева, Н. А. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации : Монография / Н. А. Босхамджиева. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 248 с.
 8. Бочаров, С. Н. Организация и тактика административно-правовой борьбы с групповыми нарушениями общественного порядка: дисс. канд. юрид. наук. – Москва, 1992. – 219 с.
 9. Лазарев, В.В. Правовые основы обеспечения общественного порядка Учеб. пособие / В. В. Лазарев, Л. Л. Попов, Л. М. Розин; Акад. МВД СССР. — Москва : Акад. МВД СССР, 1987. — 73,[2] с.
 10. Мигачев, Ю. И. Административное право Российской Федерации : учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под редакцией Л. Л. Попова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 474 с.
 11. Новиков, Д. О. Участие институтов гражданского общества в охране общественного порядка / Д. О. Новиков. – Москва : Издательство "Знание-М", 2022. – 217 с.
 12. Правоохранительные органы Российской Федерации : Учебное пособие / Н. В. Арсенова, В. Ю. Белицкий, С. М. Кузнецова [и др.]. – Барнаул :

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации", 2023. – 104 с.

13. Цупко, В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2003. – 22 с.

Статьи, научные публикации

1. Адмиралова, И. А. Общественный порядок и права граждан / И. А. Адмиралова // Полицейская деятельность. – 2014. – № 3. – С. 251-257.
2. Акимов, В.Г. Совершенствование деятельности территориальных органов МВД при ликвидации чрезвычайных обстоятельств / В.Г. Акимов // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 3. – С. 340-344.
3. Безруков, А.В. Обеспечение правопорядка органами публичной власти в Российской Федерации / А.В. Безруков // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 4 (36). – С. 22-26.
4. Боев, В. М. Теоретико-правовое обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях / В. М. Боев, В. Н. Шамрай // Бизнес в законе. – 2012. – № 3. – С. 161-164.
5. Бредихин, И. Д. О понятии и содержании общественного порядка в административном праве / И. Д. Бредихин // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 1(8). – С. 206-219.
6. Василенко, Г. Н. Общественный порядок: свойства и признаки правовой категории / Г. Н. Василенко, И. К. Лобанова // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2018. – № 1. – С. 49-51.

7. Горохов, А. В. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты уголовно-правовой охраны: к вопросу об определении понятий "общественный порядок" и "общественное место" / А. В. Горохов // Молодой ученый. – 2022. – № 5(400). – С. 167-168.
8. Границкий, Р.Б. Категории «общественный порядок» и «общественное место» как средства обеспечения законных прав и интересов граждан / Р.Б. Границкий // Вестник ДВЮИ МВД России. – 2017. – № 3 (40). – С. 119 - 124.
9. Громов, В.В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка / В.В. Громов // Власть. – 2019. – № 4. – С. 158-163.
10. Дизер, О.А. Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране / О.А. Дизер // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 1 (39). – С. 8-14.
11. Жукова, А. П. Теоретико-правовые основы участия граждан и общественных объединений в предупреждении и пресечении правонарушений при взаимодействии с органами внутренних дел / А. П. Жукова // Вестник Пермского института ФСИН России. – 2022. – № 4(47). – С. 156-166.
12. Зайцев, И.А. К вопросу о расчете штатной численности сотрудников патрульно-постовой службы полиции / И.А. Зайцев, Г.Н. Кухта // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка: сборник. – 2011. – № 18. – С. 67-77.
13. Заморщиков, С. П. Сущность и содержание понятия "общественный порядок" / С. П. Заморщиков // Перспективы формирования правовых, социокультурных и управленческих механизмов развития цифровой экономики в современной России : материалы Межвузовской научно-практической конференции, Москва, 28 февраля 2023 года. – Москва: Издательско-торговая корпорация "Дашков и К", 2023. – С. 166-171.

14. Занина, Т. М. К вопросу о понятии и содержании общественной безопасности / Т. М. Занина // Охрана, безопасность, связь. – 2020. – № 5-1. – С. 90-95.
15. Занина, Т.М. Место и роль ОВД в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности / Т.М. Занина // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2015. – № 1 (1). – С. 18-23.
16. Зинченко, Е.Ю. Организация охраны общественного порядка и взаимодействие полиции с избирательными комиссиями в период подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления / Е.Ю. Зинченко, Е.Н. Хазов // Криминологический журнал. – 2019. – № 4. – С. 43-47.
17. Иванова, Л. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность / Л. А. Иванова // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты : сборник статей V Международной научно-практической конференции, Пенза, 25 мая 2020 года. – Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020. – С. 87-89.
18. Изаксон, Р. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность в рамках преподавания правовых дисциплин / Р. А. Изаксон // Подготовка кадров для силовых структур: современные направления и образовательные технологии : Материалы двадцать шестой Всероссийской научно-методической конференции, Иркутск, 25–26 февраля 2021 года. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. – С. 46-49.
19. Киселева, А. П. Проблема определения соотношения понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» в российском уголовном праве / А. П. Киселева, Т. П. Нейло // Актуальные проблемы уголовного и уголовно-процессуального права: современное состояние и перспективы развития : Научные труды. Специальный выпуск: "Студенческая наука". Том 2(18). – Москва : Издательство "Саратовский источник", 2020. – С. 42-45.

20. Коновалов, В. А. К вопросу об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в Российской Федерации / В. А. Коновалов // Актуальные вопросы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2022. – С. 102-109.
21. Кононова, К. Е. Соотношение понятий общественного порядка, правопорядка, режима отбывания наказания и общественной безопасности в исправительных учреждениях / К. Е. Кононова, И. А. Писарев // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе : Материалы Международной научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов, Самара, 27 апреля 2018 года. Том Часть 2. – Самара: Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2018. – С. 70-73.
22. Кужахметова, С. Н. О некоторых аспектах обеспечения общественной безопасности в период реформирования МВД СССР во второй половине XX века / С. Н. Кужахметова // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей XXIX Международной научно-практической конференции : в 2 ч., Пенза, 15 декабря 2019 года. Том Часть 2. – Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2019. – С. 198-200.
23. Куракин, А.В. Понятие механизма административно-правового регулирования в обеспечении общественного порядка / А.В. Куракин // Государственная служба и кадры. – 2021. – № 1. – С. 209-211.
24. Куянова, А.В. Административно-правовые основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности / А.В. Куянова, А.Е. Юрицин // Сибирское юридическое обозрение. – 2014. – № 2 (23). – С. 4-7.
25. Лотапов, М. Г. Научные подходы к исследованию истории регионального права / М. Г. Лотапов // Современное право. – 2010. – № 8. – С. 154-157.

26. Манжула, А.А. Понятие административно-правового обеспечения общественного порядка / А.А. Манжула // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 2. – С. 547.
27. Матаева, Ф. Х. Проблема определения категории "общественная безопасность" / Ф. Х. Матаева, Р. А. Ялмаев // Известия Чеченского государственного университета. – 2019. – № 3(15). – С. 144-148.
28. Меджидов, Д. Э. Соотношение понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» / Д. Э. Меджидов // Актуальные проблемы экономики, управления и права : Сборник материалов IV всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, учёного-правоведа, доктора юридических наук, профессора М.Н. Марченко, Москва, 23 марта 2023 года / Отв. редактор Ю.В. Гаврилова. – Саратов: Издательство "Саратовский источник", 2023. – С. 460-463.
29. Мусаев, М.Ш. Охрана общественного правопорядка / М.Ш. Мусаев // Молодой ученый. – 2021. – № 3 (345). – С. 197-199.
30. Орехова, Н. А. К вопросу о понятии и сущности охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации / Н. А. Орехова // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. – 2025. – № 7. – С. 147-152.
31. Пантелеева, Л. Ю. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность / Л. Ю. Пантелеева // НОВЫЕ НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ : сборник статей V Международной научно-практической конференции, Пенза, 23 октября 2021 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2021. – С. 107-113.
32. Поспеев, К.Ю. Проблемы подготовки территориальных органов МВД России к выполнению задач при возникновении чрезвычайных обстоятельств / К.Ю. Поспеев, М.М. Шахмаев // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 4 (7). – С. 72-76. Факов, А.М. Некоторые особенности организации сил и средств, привлекаемых к обеспечению

- общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах / А.М. Факов // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 3. – С. 98-100.
- 33.Рахимова, Ю. И. Понятие и сущность общественного порядка / Ю. И. Рахимова // Государственная власть и местное самоуправление в современный период : Сборник научных статей по итогам работы методологических семинаров и студенческого научного кружка «Проблемы государственной власти и местного самоуправления» / Отв. ред. Наталья Николаевна Бойко. Том Выпуск VIII. – Стерлитамак : Стерлитамакский филиал ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», 2018. – С. 148-151.
- 34.Редкоус, В.М. О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях / В.М. Редкоус // Закон и право. – 2020. – № 10. С. 15-17.
- 35.Рыжова, Ю. В. Полицейское законодательство как инструмент обеспечения внутренней безопасности Российской империи второй половины XIX – начала XX в / Ю. В. Рыжова // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 3(59). – С. 172-180.
- 36.Савочкина, Д. О. Понятие и содержание общественного порядка и общественной безопасности / Д. О. Савочкина, О. В. Горошко // Военно-юридический журнал. – 2022. – № 12. – С. 16-19.
- 37.Сек, Е. Г. Правовые основы обеспечения общественного порядка в России / Е. Г. Сек // Право и правопорядок: приоритетные направления развития : сборник научных трудов. – Хабаровск : Дальневосточный государственный университет путей сообщения, 2019. – С. 286-290.
- 38.Скрипкина, Ю. Г. Становление и развитие государственных и местных начал в охране общественного порядка в России / Ю. Г. Скрипкина // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1(57). – С. 41-47.

- 39.Слышалов, И.В. Планы действий органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах и их соотношение с планом «Перехват» / И.В. Слышалов // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2018. – № 2 (69). – С. 29-33.
- 40.Солдатов, А. П. Ретроспектива понятия «общественный порядок» и ее значение в условиях современности / А. П. Солдатов // Академическая мысль. – 2023. – № 4(25). – С. 92-96.
- 41.Султанова, Р.М. Актуальные вопросы обеспечения правопорядка органами государственной власти субъектов Российской Федерации / Р.М. Султанова // Человек: преступление и наказание. – 2019. – № 1. – С. 66-70.
- 42.Сухачев, И. Ю. О соотношении понятий "общественный порядок" и "общественная безопасность" / И. Ю. Сухачев // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2009. – № 4(51). – С. 8-12.
- 43.Терентьев, А. В. Правовые основы деятельности правоохранительных органов по обеспечению правопорядка в Российской Федерации / А. В. Терентьев // Тенденции развития науки и образования. – 2024. – № 106-6. – С. 122-125.
- 44.Торицина, А. С. Проблемы правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка / А. С. Торицина // Актуальные социально-экономические проблемы развития общества в России и за рубежом : Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Волгоград, 30 ноября 2022 года. Том 1. – Волгоград: ООО Амирит, 2022. – С. 325-329.
- 45.Фадеев, К. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность / К. А. Фадеев // Актуальные проблемы публичного права : сборник научных трудов, Владимир, 18–19 ноября 2021 года / ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых». Том Выпуск 15. – Владимир: КопиА-Сервис, 2022. – С. 334-338.

46. Фадеев, К. А. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность / К. А. Фадеев // Актуальные проблемы публичного права : сборник научных трудов, Владимир, 18–19 ноября 2021 года / ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых». Том Выпуск 15. – Владимир: КопиА-Сервис, 2022. – С. 334-338.
47. Фомин, П. П. Общественный порядок и общественная безопасность: понятие и соотношение / П. П. Фомин // Вестник Луганской академии внутренних дел имени Э.А. Дидоренко. – 2017. – № 1(2). – С. 66-77.
48. Хомяков, И. Д. Из истории применения войск МВД СССР в охране общественного порядка при ликвидации последствий стихийных бедствий / И. Д. Хомяков // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2017. – № 17-2. – С. 265-266.
49. Цупко, В.А. Понятие и сущность тактики охраны правопорядка, осуществляемой органами внутренних дел / В.А. Цупко // Вестник ВИ МВД России. – 2007. – № 2. – С. 99-101.
50. Шевченко, П.Н. К вопросу о содержании понятия «Общественный порядок» / П.Н. Шевченко // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 11. – С. 37-40.
51. Шейхова, Н. А. Проблемы соотношения понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» / Н. А. Шейхова // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. – 2024. – Т. 39, № 3. – С. 89-95.
52. Ястребова, А.И. К вопросу о взаимодействии общественных организаций и органов полиции в сфере охраны общественного порядка в Российской Федерации / А.И. Ястребова // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – № 3. – С. 91-95.

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

1. Постановление Прохоровского районного суда Белгородской области от 20 марта 2017 года № 5-22/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudaet.ru/regular/doe/b3z35Eu9l05u> (дата обращения: 25.06.2025).
2. Решение Алексеевского районного суда Белгородской области от 16 мая 2011 года // Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <https://sudact.ru/regular/doe/jfn9EJZQFLYT>. (дата обращения: 25.06.2025).