

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: «Административно-правовая охрана общественного порядка»

Выполнил: Поляков Александр Григорьевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 - Правоохранительная деятельность,
набор 2020 г., 202 учебная группа
(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:
к.э.н., заместитель начальника кафедры
административного права, административной
деятельности и управления ОВД
(ученая степень, ученое звание, должность)

Кудасова Ольга Игоревна
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Начальник ОМВД России по Чистопольскому
району полковник полиции
(должность, специальное звание)

Фасхутдинов Айдар Назифович
(фамилия, имя, отчество)

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

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	9
§1. Понятие и признаки общественного порядка	9
§2. Правовая природа и правовое регулирование охраны общественного порядка	18
§3. Система субъектов охраны общественного порядка	27
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	37
§1. Административно-правовые методы и средства охраны: общественного порядка.....	37
§2. Правовой механизм применения административной ответственности в сфере охраны общественного порядка	47
§3. Особенности обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий	59
§4. Пути совершенствования административно-правовой охраны общественного порядка	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	79
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	83
ПРИЛОЖЕНИЯ	96

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Стабильность общественной жизни зависит от надёжной охраны общественного порядка. Общественный порядок формирует базу повседневной безопасности, доверия к власти и устойчивости городской среды. Любое снижение предсказуемости поведения в общественных местах ощутимо для граждан и бизнеса: растут транзакционные издержки, падает качество городской жизни, усложняются коммуникации между населением и институтами власти.

Отметим, что административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, являются одними из самых распространённых правонарушений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – КоАП РФ), что подтверждается судебной статистикой административных правонарушений. «За 2019 год в РФ было рассмотрено 2.469.470 административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, за 2020 год – 2.514.852, за 2021 год – 3.410.643, за 2022 год – 4.392.477, за 2023 год – 3.107.2471, за 2024 год – 2.274.390»². В этом аспекте немаловажное значение имеет деятельность полиции по охране общественного порядка.

Административно-правовой механизм выступает основной правовой рамкой предупреждения и пресечения таких деяний, задаёт границы дозволенного поведения, распределяет полномочия между органами публичной власти и формирует инструменты воздействия на правонарушителя без уголовной репрессии. Между тем, правоприменение сталкивается с методическими трудностями. Нужны понятные алгоритмы для сотрудников полиции и иных уполномоченных лиц: от профилактического воздействия до

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч. 1). – Ст. 1.

² Показатели состояния общественной безопасности и общественного порядка // Сайт судебной практики России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://stat.апипресс.рф/stats/adm/t/31/s/80/> (дата обращения: 10.08.2025).

применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. На практике возникают ошибки квалификации, нарушения процессуальных сроков, спорные случаи применения силы, недостатки фиксации доказательств, разночтения при оценке вины и обстоятельств, исключаящих ответственность. При этом, межведомственное взаимодействие недостаточно стандартизировано. В охране правопорядка участвуют полиция, Росгвардия, региональные и муниципальные органы, МЧС, службы здравоохранения, транспортные организации, частная охрана, организаторы массовых мероприятий. Без согласованных процедур сложно проводить профилактику, оценивать риски, распределять зоны ответственности, быстро реагировать на инциденты, обеспечивать эвакуацию и информирование населения.

Кроме того, усиление урбанизационных процессов, миграционные потоки, рост цифровых коммуникаций и быстрое распространение информации создают новые формы нарушений порядка. Требуется обновлённая модель регулирования, сочетающая превенцию, поощрение законопослушного поведения и соразмерное принуждение.

Перечисленные факторы показывают: без системного обновления административно-правовой модели охраны общественного порядка невозможно достичь устойчивого эффекта. Требуется уточнение понятийного ряда, унификация и «стыковка» норм разных уровней, стандарты доказывания и процедур, риск-ориентированная профилактика, современные регламенты межведомственного взаимодействия и корректная интеграция технологий. Исследование нацелено на формирование такой модели и на предложение измеримых инструментов для регионов и муниципалитетов. Это придаёт работе прикладной характер и подтверждает её высокую актуальность для правоприменения.

Степень изученности темы исследования. Исследованию административно-правовой охраны общественного порядка посвящены труды С.Н. Бочарова, А.В. Зубача, А.Н. Кокорева, В.С. Голенкова, В.А. Постольника,

Я.Г. Мадатова, Б.Г. Бовина, Н.И. Мягких, А.Д. Сафронова и др. Труды указанных авторов позволили нам проанализировать понятие, структуру и правовое регулирование общественного порядка, выявить особенности и недостатки деятельности по пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок. Научные публикации предлагают разнообразные подходы к понятию общественного порядка и его соотношению с общественной безопасностью и общественной нравственностью. При этом методики правоприменительного анализа и межведомственного взаимодействия требуют дополнительной систематизации с учётом современных условий. Таким образом, сохраняется потребность в комплексном анализе административно-правовых средств охраны общественного порядка с учётом современной практики и тенденций развития законодательства.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе административно-правовой охраны общественного порядка.

Предмет исследования составляют административно-правовые нормы и институты, регулирующие охрану общественного порядка, а также практика их применения.

Целью дипломной работы является комплексное исследование административно-правовой охраны общественного порядка и разработка предложений по её совершенствованию, ориентированных на превенцию правонарушений, единообразие правоприменения и измеримость результатов.

Для достижения цели в работе последовательно поставлены следующие **задачи:**

- 1) раскрыть понятие и признаки общественного порядка;
- 2) изучить правовую природу и правовое регулирование охраны общественного порядка;
- 3) охарактеризовать субъектов охраны общественного порядка;

4) проанализировать административно-правовые методы и средства охраны общественного порядка: (предупредительные меры, меры пресечения, контроль и надзор);

5) рассмотреть правовой механизм применения административной ответственности в сфере охраны порядка;

6) выявить особенности обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий;

7) обобщить проблемы и сформулировать направления совершенствования административно-правовой охраны общественного порядка.

Основные положения, выносимые на защиту:

1) общественный порядок - это установленный публичной властью и поддерживаемый обществом режим организованного и предсказуемого поведения в общественных пространствах и публичной коммуникации, обеспечивающий нормальные условия совместной жизни, безопасность людей и охрану их прав, поддерживаемый совокупностью публичных правил, профилактических мер и юридической ответственности;

2) административно-правовая охрана общественного порядка - это система норм, институтов и процедур публичного управления, посредством которых уполномоченные органы с применением мер убеждения, профилактики, административного пресечения, мер обеспечения производства и административной ответственности предупреждают, выявляют и пресекают деяния, нарушающие режим общественного порядка, при соблюдении принципов законности, соразмерности и достаточности вмешательства;

3) критерии разграничения «общественного порядка», «общественной безопасности» и «общественной нравственности»: предлагается трехкритериальная модель (непосредственный объект охраны; характер риска/вреда; правовые последствия), позволяющая исключить смешение категорий в квалификации и в профилактических программах;

4) ОВД выступают системным оператором режима общественного порядка: обеспечивают условия для реализации конституционных прав в публичных пространствах, предупреждают и пресекают правонарушения, координируют участников охраны и обеспечивают доказательственную и процессуальную корректность правоприменения;

5) повышение эффективности охраны общественного порядка возможно при одновременном достижении трёх условий - ясного нормативного разграничения полномочий и процедур, доминирования превенции над репрессией при сохранении достаточного уровня принуждения, внедрения риск-ориентированных и цифровых инструментов управления с измеримыми показателями результата.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по вопросам административно-правовой охраны общественного порядка.

Методологическая основа сформирована на системном и институциональном подходе, формально-юридическом и сравнительно-правовом анализе, методах интерпретации права, логико-структурном анализе нормативных конструкций, статистическом и контент-анализе материалов правоприменительной практики.

Нормативная основа исследования опирается на Конституцию Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральные законы о полиции, о войсках национальной гвардии, о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, о профилактике правонарушений, о местном самоуправлении, на иные, подзаконные акты, региональные законы о тишине и общественном порядке, муниципальные правила благоустройства. В анализ включены разъяснения высших судебных инстанций и актуальные методические рекомендации правоохранительных ведомств.

Эмпирическую базу исследования составляют правоприменительные акты Верховного Суда Российской Федерации по исследуемой проблеме;

материалы судебной практики; результаты проведенного обобщения и анализа материалов деятельности органов внутренних дел по вопросам административно-правовой охраны общественного порядка; интернет-ресурсы, публикации в средствах массовой информации.

Научная новизна исследования состоит в комплексном подходе к анализу практической реализации административно-правовой охраны общественного порядка с учётом современных условий и предложении модели её совершенствования.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии представлений об административно-правовой охране общественного порядка как комплексном правовом институте, объединяющем нормы материального и процессуального характера, и выражается в уточнении понятийного аппарата и развитии категориального ряда административного права в части охраны общественного порядка. Выводы и обобщения могут быть использованы для дальнейших разработок в области теории административного права и в формировании концепций совершенствования правового регулирования в сфере охраны общественного порядка.

Практическая значимость связана с возможностью применения выводов при подготовке проектов региональных и муниципальных нормативных актов, разработке ведомственных регламентов, построении программ профилактики правонарушений, обучении сотрудников органов внутренних дел и органов местного самоуправления.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложений. В первой главе раскрыты теоретико-правовые основы охраны общественного порядка. Во второй главе проанализированы административно-правовые меры охраны общественного порядка.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Понятие и признаки общественного порядка

В российском праве отсутствует легальная дефиниция категории «общественный порядок». Конституция РФ многократно оперирует этим термином без раскрытия содержания: пункт «е» части 1 ст. 114 относит к полномочиям Правительства меры по его охране, часть 1 ст. 132 закрепляет самостоятельное осуществление охраны на уровне местного самоуправления¹, статья 55 допускает ограничение прав для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обороны и безопасности государства, включая обеспечение общественного порядка. Термин выступает охраняемым законом интересом и задаёт ориентир для конструирования норм в актах разного уровня.

Анализ действующего законодательства подтверждает широкое употребление категории при отсутствии нормативного определения. В стратегических документах, включая Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400², термин используется регулярно, но его структура и признаки не фиксируются. Заголовок главы 20 КоАП РФ указывает на посягательства на общественный порядок и общественную безопасность, однако дефиниция понятия не приведена. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»³ также неоднократно ссылается на общественный порядок без уточнения содержания. Аналогичная ситуация складывается в иных источниках административно-правового регулирования⁴. По результатам систематического

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – №237; 2022. – № 226.

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

³ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401.

⁴ О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (с изм. от 7 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст.

обзора нормативных актов А. Г. Коротких констатировал отсутствие легального определения и предложил принять федеральный закон, закрепляющий единый понятийный аппарат и разграничивающий компетенции государственных органов и муниципалитетов в сфере поддержания порядка¹.

Общественный порядок относится к основаниям жизнеспособности правового государства: он обеспечивает стабильность социальной среды, защиту прав и свобод личности, устойчивость политических и экономических институтов. Конституционный Суд РФ в постановлении от 14.02.2013 № 4-П указал, что его обеспечение является необходимым условием реализации конституционных прав, включая свободу собраний, передвижения и выражения мнения².

В отечественной правовой доктрине наблюдается разнообразие интерпретаций категории общественного порядка. В нашем исследовании целесообразно рассмотреть основные из них:

1. Нормативно-правовая (классическая административно-правовая школа). В изданиях ученых-административистов таких как Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, общественный порядок трактуется как объект административно-правовой охраны и как правовой режим публичных пространств, поддерживаемый нормами, профилактикой и мерами пресечения³. Акцент делается на роль органов публичной власти в установлении и

3031; О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (с изм. от 05 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485; О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.

¹ Коротких А.Г. К дискуссии о понятии «общественный порядок»: проблемы применения в административном законодательстве / А.Г. Коротких // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2016. – № 2. – С. 163.

² По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П // Российская газета. – 2013. – 19 февраля.

³ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. – 2-е изд., изм. и доп. / Д.Н. Бахрах и др. – М.: Норма, 2005. – С.237.

обеспечении правил поведения в общественных местах и при массовых мероприятиях.

2. Процессуальный подход (административно-правовые режимы). Ю.А. Тихомиров описывает общественный порядок как особый порядок регулирования, устанавливаемый в целях безопасности и защиты интересов общества, где правило (право) поведения и процедура его обеспечения составляют единое целое¹. Такой ракурс позволяет увязать нормы, полномочия и процессуальные гарантии.

3. Социолого-правовой акцент (нормы и фактическая упорядоченность). Линия, восходящая к работам Л.Л. Попова: порядок - не только совокупность юридических и социальных норм с закреплёнными правилами, но и реальная упорядоченность общественных отношений в повседневной среде². Тем самым подчеркивается связь «написанных» правил с реальной практикой совместного проживания и коммуникации.

4. Комплексность и многоэлементность явления. И.Д. Бредихин подчёркивает, что общественный порядок - комплекс общественной жизни, складывающийся из нескольких относительно самостоятельных элементов; потому его анализ требует учёта не только юридических предписаний, но и организационных, культурных и пространственных факторов³.

5. Пространственный вектор (привязка к общественным местам). В.П. Корнеев обращает внимание на устойчивую связь категории «общественный порядок» с «общественным местом» (улицы, площади, парки, вокзалы и т.п.). Такой фокус помогает отграничить сферу административной юрисдикции и формализовать критерии вмешательства властей⁴.

¹ Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. Полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М.: Изд. Тихомирова, 2005. – С.294.

² Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. Л.Л. Попова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – С.181.

³ Бредихин И.Д. О понятии и содержании общественного порядка в административном праве / И.Д. Бредихин // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – №1. – С.207.

⁴ Корнеев В.П. Административное право России: учебник / В.П. Корнеев. – М.: Норма, 2023. – С. 218.

6. Широкое и узкое понимание. Часть авторов различает: «узко» - режим поведения людей в общественных местах¹; «широко» - состояние урегулированности повседневных отношений под воздействием комплекса социальных норм (право, мораль, традиции)². Это деление полезно при построении профилактических программ и выборе инструментов реагирования.

7. Конституционно-правовые ограничения. В современной литературе подчёркивается, что термин имеет конституционное значение, а значит, его содержание должно соотноситься с балансом прав и свобод, публичной безопасностью и иными конституционными ценностями³.

Обобщая перечисленное, можно сформулировать следующее определение категории «общественный порядок»: общественный порядок - установленный публичной властью и поддерживаемый обществом правовой режим организованного и предсказуемого поведения в публичных пространствах и публичной коммуникации, обеспечивающий нормальные условия совместной жизни, безопасность людей и охрану их прав. Он выражается в совокупности норм, процедур профилактики и пресечения, а также в фактической упорядоченности повседневной среды. Такое определение одновременно отражает нормативно-режимную природу явления (школы Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Тихомиров), социологический компонент (Л.Л. Попов), пространственную привязку (В.П. Корнеев) и конституционный контекст (современные исследования).

Содержание категории «общественный порядок» проявляется в нескольких взаимосвязанных измерениях. Прежде всего, оно имеет социальную природу, поскольку обеспечивает согласованное сосуществование личности и общества. В правовом аспекте порядок выражается через нормы

¹ Сумин А.В. Эволюция понятия «общественный порядок» / А.В. Сумин // История государства и права. – 2019. – № 23. – С. 37.

² Кузнецов А.П. Общественный порядок как социально-правовая категория: теоретическое исследование / А.П. Кузнецов // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 2. – С. 8.

³ Уткин Д.В. К дискуссии о публичном порядке: сравнительно-правовой анализ теории, законодательства и судебной практики / Д.В. Уткин // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2021.- №2. – С.76.

административного и уголовного законодательства, определяющие допустимые пределы поведения. Организационное измерение связано с деятельностью органов публичной власти, направленной на поддержание устойчивости общественной среды.

Таким образом, общественный порядок выступает интегрирующим механизмом, объединяющим правовые, социальные и институциональные элементы регулирования. Его значение заключается в создании условий для защиты прав граждан, укрепления общественной безопасности и стабильности государственных институтов.

Вопрос о разграничении данного понятия с близкими категориями остаётся предметом дискуссий. Это связано с многосоставной структурой явления, которое формируется на стыке различных сфер жизнедеятельности и не сводится к одной группе общественных отношений. Сложность конструкции осложняет формирование точного определения и затрудняет выделение признаков, необходимых для сопоставления с иными институциональными образованиями.

В научной литературе правопорядок рассматривается как системное образование, обладающее правовой природой и служащее инструментом организации социальных связей¹. Он устанавливается государством посредством нормотворчества, закрепляется в виде обязательных правил и поддерживается мерами государственного воздействия. Правопорядок характеризуется устойчивостью, внутренней согласованностью и нормативной определённой взаимодействий. Он входит в структуру общественного порядка, но охватывает более узкий круг отношений, ограниченный правовым регулированием². При этом оба явления объединяет общая цель - обеспечение стабильности общественной жизни через нормативные предписания и санкционный механизм.

¹ Кузнецов А.П. Общественный порядок как социально-правовая категория: теоретическое исследование / А.П. Кузнецов // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 2. – С. 8.

² Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М, 2024. – С.378.

В научной литературе соотношение общественного порядка и общественной безопасности трактуется неоднозначно. Одна группа исследователей считает эти категории тождественными и применяет их как взаимозаменяемые¹. Другая - относит безопасность к элементу общественного порядка, не вырабатывая критериев разграничения². Так, И. И. Веремеенко относит к сфере общественной безопасности нормы, регулирующие производство, строительство, транспорт и иные технические процессы, где безопасность поддерживается обязательными правилами поведения³. Третья позиция предполагает их разграничение по ряду оснований. Представители данного подхода выделяют особенности содержания, признаки и уровни правового регулирования. В их трактовке общественный порядок понимается как:

- 1) состояние, при котором государство обеспечивает безопасные и нормальные условия жизни;
- 2) правовая категория, связанная с развитием общественных отношений посредством нормативных регламентов;
- 3) социальные связи, закреплённые правовыми нормами и гарантирующие защиту личности и общества;
- 4) система отношений, формирующихся в процессе реализации жизненно значимых потребностей индивида и урегулированных социальными и правовыми нормами;
- 5) инструмент государственного управления, обеспечивающий организацию политической, экономической и административной деятельности;
- 6) политическая категория, выражающая устойчивость, организованность и благоустроенность общества;

¹ Куделич А.В. Уголовно-правовая охрана общественного порядка в современной России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.В. Куделич. – М., 2000. – С.16.

² Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 5-е изд. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. – С.403.

³ Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка / И.И. Веремеенко // Советское государство и право. – 1982. – № 3. – С. 24.

7) универсальная социальная конструкция, обеспечивающая защиту людей от посягательств и поддерживающая стабильность функционирования государства и общества.

В этом понимании общественный порядок выступает результатом действия социальных и правовых норм, направленных на обеспечение безопасности личности и общества, устойчивость социальных связей и нормальное развитие государственной системы¹.

Категория общественного порядка обладает комплексным содержанием, что позволяет выделить её основные характеристики. Прежде всего, он представляет собой структурированную систему взаимодействий, регулирующих поведение в социуме. Упорядочение этих связей осуществляется не только социальными нормами, но и правовыми предписаниями. Его механизм обеспечивает защиту личности, общества и государства от правонарушений и иных деструктивных проявлений. Одновременно порядок выполняет охранную функцию, охватывая сферу идеологических конструкций, социальных институтов и государственных структур, связанных с материальной организацией общества. В то же время он формирует нормативную основу для стабильного функционирования социально-экономических процессов и административных механизмов управления.

В судебной практике данная категория рассматривается как юридически значимое обстоятельство при оценке законности решений. В Определении Верховного Суда РФ от 25 октября 2021 года № 6-КГ21-29 подчёркнуто, что обеспечение общественного порядка может служить правомерной целью ограничения проведения публичных мероприятий, если это обосновано

¹ 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.

фактическими обстоятельствами дела и направлено на предотвращение угроз общественной безопасности¹.

В широком понимании общественный порядок охватывает всю систему общественных связей, возникающих под воздействием норм права, морали, политических идей, социальных принципов и правил поведения, отражающих общественную необходимость и интересы существующего государственного устройства. В таком значении он выступает объектом воздействия институтов государственной власти и общества, деятельность которых направлена на его поддержание и охрану. Э. П. Григонис указывает, что подобное толкование позволяет рассматривать общественный порядок как устойчивую систему взаимодействий, основанную на соблюдении комплекса правовых и моральных предписаний².

Некоторые авторы утверждают, что любое противоправное деяние нарушает общественный порядок, поскольку выходит за пределы допустимого поведения, установленного социальными нормами. Такая позиция объясняется тем, что каждый поступок, противоречащий закреплённым правилам, подрывает устойчивость общественной среды. Однако при квалификации противоправных действий в уголовном и административном праве категория общественного порядка применяется не всегда. Значительное число статей Уголовного кодекса Российской Федерации³ (далее – УК РФ) фиксируют составы правонарушений без прямого упоминания о его нарушении.

В судебной практике встречаются дела, где поведение субъекта квалифицируется как грубое посягательство на общественное спокойствие с применением оружия. Так, например, в Порховском районе Псковской области

¹ По делу о проверке конституционности положений части 2 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, п. 3 части 4 ст. 5 и п. 5 части 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2012 г. № 12-П // Российская газета. – 2012. – 31 мая.

² Григонис Э.П. Теория государства и права / Э.П. Григонис. – СПб.: Питер, 2002. – С. 183.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954; Российская газета. – 2025. – №93.

гражданин К., находясь в общественном месте, своими агрессивными действиями дестабилизировал социальную среду с использованием огнестрельного оружия, что придало проступку особую опасность¹.

Согласно классификации А. В. Серегина, общественный порядок охватывает несколько групп взаимодействий: обеспечение спокойствия в обществе и предотвращение деструктивных форм поведения, нарушающих течение повседневной жизни; создание условий для отдыха, исключение бытовой агрессии и проявлений недисциплинированности; защита чести и достоинства личности, предотвращение поступков, содержащих признаки общественного пренебрежения².

В обобщённом понимании общественный порядок охватывает систему связей, складывающихся при удовлетворении материальных и духовных потребностей и в сфере досуга. В пределах этой конструкции правопорядок предстает как внутренняя согласованность взаимодействий, основанная на соблюдении действующих правовых норм.

Подведем некоторые итоги. С нашей точки зрения, общественный порядок - установленный публичной властью и поддерживаемый обществом режим организованного и предсказуемого поведения в публичных пространствах и публичной коммуникации, обеспечивающий нормальные условия совместной жизни, безопасность людей и охрану их прав, поддерживаемый совокупностью публичных правил, профилактических мер и юридической ответственности. Определение фиксирует: а) пространственный фокус (улицы, транспорт, места массового пребывания, «цифрово-опосредованные» коммуникации, влияющие на офлайн-поведение); б) баланс интересов личности, общества и государства; в) инструментарием служат не только санкции, но и профилактика, убеждение, организационные меры.

¹ Постановление Порховского районного суда Псковской области от 15.01.2019 по уголовному делу № 1-5/2019 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

² Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в Советском общенародном государстве / А.В. Серегин. – М.: Труды Высшей школы МоОп РСФСР, 1963. – С. 256.

Общественная безопасность шире по объёму и означает защищённость жизненно важных интересов общества от угроз иного формата (преступность, ЧС, техногенные и биологические риски, терроризм). Общественный порядок - один из её базовых режимов, отвечающий за повседневную «функциональную нормальность» публичной среды.

§2. Правовая природа и правовое регулирование охраны общественного порядка

Административно-правовая охрана общественного порядка представляет собой самостоятельный правовой институт и одновременно режим публичных пространств. Институт задаёт совокупность норм, полномочий и процедур, через которые государство обеспечивает предсказуемое поведение в местах общего пользования и в публичной коммуникации. Режимный характер проявляется в том, что материальные предписания и процессуальные алгоритмы образуют единое целое, а правило поведения имеет смысл лишь вместе с установленной процедурой его обеспечения и контролем результатов¹.

Предмет составляют отношения по установлению правил публичного поведения, профилактике нарушений, применению мер пресечения и ответственности, взаимодействию уполномоченных органов с гражданами, организациями. Метод применяется преимущественно императивный (властно-распорядительный), но дополняется дозволительным и стимулирующим компонентами: право пользоваться определенными благами, разъяснения прав, поощрение и мотивация правомерного поведения. Внутри института сочетаются регулятивные и охранительные нормы, что позволяет удерживать баланс между свободой публичных действий и безопасностью третьих лиц².

Материальный элемент выражается в нормах, устанавливающих запреты, обязанности и санкции (это нормы КоАП РФ, нормы законов субъектов РФ об административной ответственности, муниципальные правила благоустройства). Процессуальный элемент закрепляет порядок предупреждения и пресечения, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, требования к фиксации доказательств, сроки и гарантии участников. Единство этих элементов формирует формулу правопорядка:

¹ Уткин Д.В. К дискуссии о публичном порядке: сравнительно-правовой анализ теории, законодательства и судебной практики / Д.В. Уткин // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2021.- №2. – С.77.

² Кузнецов // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 2. – С. 10.

профилактика → требование → пресечение → документирование → рассмотрение дела → контроль законности.

Базу образуют законность, правовая определённость, уважение прав и свобод, соразмерность и минимальная достаточность вмешательства, недискриминация, приоритет превенции, открытость и отчётность действий власти, процессуальная добросовестность (прозрачная фиксация фактов и решений). Принципы задают рамку для выбора средств: от мягких коммуникационных и организационных мер до административного задержания, применения физической силы и спецсредств - с обязательной оценкой необходимости и последствий.

Поводами к вмешательству служат юридические факты в форме действий (брань, агрессивное приставание, распитие спиртосодержащей продукции в запрещённых местах, нарушение порядка проведения общественных мероприятий, неповиновение требованиям должностных лиц), событий и состояний (массовое несанкционированное скопление людей, техногенные и иные риски). Механизм включает меры обеспечения (доставление, административное задержание, личный досмотр, осмотр вещей и транспортных средств), применение физической силы и спецсредств при наличии законных оснований, назначение санкций (административный штраф, обязательные работы, административный арест, специальные запреты). Юридическая ответственность работает не изолированно, а как часть единого механизма: «профилактика - пресечение - ответственность - восстановление нарушенного права»¹.

Правовая природа охраны предполагает формализованный стандарт допустимости и относимости доказательств. Существенное значение имеют видеофиксация (в том числе с регистратора сотрудника и городских систем), аудиозаписи, свидетельские показания, цифровые следы. Для легитимности решений требуются корректная идентификация события, фиксация времени и

¹ Бредихин И.Д. О понятии и содержании общественного порядка в административном праве / И.Д. Бредихин // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – №1. – С.209.

места, цепочка хранения материалов, разъяснение прав, отражение предупреждений и законных требований в документах. Невыполнение этих условий подрывает действующий эффект санкций и повышает долю отменённых постановлений¹.

Отметим, что административно-правовая охрана находится на стыке с уголовным правом (граница между мелким хулиганством и уголовно наказуемыми деяниями, между нарушениями порядка публичных мероприятий и преступлениями против общественной безопасности). Гражданско-правовые средства дополняют режим через охрану интересов собственников и пользователей пространства, возмещение вреда, договоры на организацию мероприятий и частную охрану. Такое переплетение требует координации правовых средств и единых стандартов процессуальной добросовестности.

Правовая природа режима не сводится к санкциям. Требуется планирование, распределение сил, оценка рисков локаций и маршрутов, обучение персонала, взаимная совместимость регламентов разных ведомств, публичная коммуникация с жителями и организаторами. Модель «community policing», подход CPTEД, карты «горячих точек», КРІ эффективности (повторность нарушений, жалобы, скорость реагирования, доля урегулированных ситуаций без наказания) выступают инструментами, юридически опосредованными через муниципальные программы и ведомственные акты². Ограничения прав допускаются лишь постольку, поскольку это необходимо для защиты прав других лиц и общественной безопасности. Это задаёт определенный алгоритм: легитимная цель → правовая основа → необходимость → соразмерность → наименее обременительная альтернатива → процедурные гарантии и последующий контроль (см. Приложение 1). Алгоритм переносится в регламенты органов публичной власти и служит критерием оценки конкретных решений.

¹ Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. – 2023. – № 9. – С. 53.

² Иерусалимская Е.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты / Е.А. Иерусалимская, А.К. Лебах // Молодой ученый. – 2023. – № 21 (468). – С. 271.

Таким образом, правовая природа охраны общественного порядка выражается в её двойной сути: это и административно-правовой институт с собственным предметом, методом и источниками, и режимная конструкция, в которой материальные запреты неотделимы от процедур, доказательственных стандартов и организационного управления. Эффективность такого режима зависит от ясного разграничения компетенций, приоритета превенции, процессуальной надёжности и открытой отчётности перед обществом.

Рассмотрим правовое регулирование охраны общественного порядка. Отметим, что нормативно-правовое регулирование общественного порядка в Российской Федерации представляет собой разветвлённую систему правовых актов, охватывающих различные уровни законодательства - от конституционных норм до подзаконных актов и регионального регулирования. Эта система направлена на формирование правовых основ стабильного общественного устройства, защиту прав и свобод граждан, профилактику и пресечение правонарушений в публичной сфере.

Правовое регулирование охраны общественного порядка осуществляется разнообразными правовыми нормами:

- 1) нормами, определяющими правовой статус граждан в сфере общественного порядка и устанавливающие их права, обязанности и ответственность в данной сфере. Права граждан не могут рассматриваться вне их связи с обязанностями, поскольку единство прав и обязанностей в цивилизованном обществе базируется на сочетании интересов общества и конкретной личности;

- 2) нормами, определяющими компетенцию государственных органов и их должностных лиц в сфере охраны общественного порядка и устанавливающие цели, задачи, функции, обязанности, права, ответственность органов и их должностных лиц, формы и методы их деятельности, механизмы их взаимодействия друг с другом;

- 3) нормами, регулирующими деятельность общественных структур, участвующих в охране общественного порядка. Они устанавливают права и

обязанности общественных формирований, их задачи и функции, порядок образования и организации работы, формы и методы работы, механизмы их взаимодействия с гражданами, органами государственной власти и управления, органами местного самоуправления.

По уровню обобщенности:

1. Конституционный уровень. Конституция РФ задаёт предельные рамки охраны общественного порядка и баланса прав: закрепляет свободу мирных собраний (ст. 31), допускает ограничение прав только федеральным законом в целях, среди прочего, защиты нравственности, прав других лиц и безопасности (ч. 3 ст. 55), а сами вопросы законности, правопорядка и общественной безопасности относит к предметам совместного ведения РФ и её субъектов (ст. 72). Эти положения одновременно обеспечивают позитивные обязанности государства по поддержанию порядка и устанавливают критерии допустимости вмешательства¹.

2. КоАП РФ: объединил в себе все общественные отношения, охраняемые административным законодательством. Охрана общественного порядка в административно-правовой форме опирается, прежде всего, на главу 20 КоАП РФ, где системно сконцентрированы составы, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (в т. части мелкое хулиганство - ст. 20.1; нарушения порядка организации/проведения публичных мероприятий - ст. 20.2; специальные режимные составы и др.). Для практики важны и смежные нормы главы 19 КоАП РФ «Против порядка управления» - прежде всего ст. 19.3 о неповиновении законному требованию сотрудника полиции, Росгвардии и др., применяемая при пресечении нарушений в публичных пространствах².

3. Уголовный кодекс Российской Федерации дополняет административные меры, предусматривая уголовную ответственность за наиболее опасные посягательства на общественный порядок. Например, статья

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – №237; 2022. – № 226.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч. 1). – Ст. 1.

213 УК РФ определяет уголовную ответственность за хулиганство, сопряжённое с насилием или угрозой его применения, а ст. 212 и 280 УК РФ устанавливают наказание за массовые беспорядки и публичные призывы к экстремистской деятельности соответственно¹.

4. Федеральный закон «О полиции». Закон определяет назначение полиции (защита жизни, здоровья, прав и свобод; охрана общественного порядка), принципы деятельности и ключевые полномочия, включая профилактику, адресные предупреждения, меры пресечения, применение мер обеспечения и работу по делам об административных правонарушениях. Нормы № 3-ФЗ непосредственно «сшивают» конституционные ориентиры с практическими алгоритмами действий сотрудников в публичной среде. Согласно статье 2 федерального закона «О полиции», одной из задач полиции является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. В статье 13 федерального закона «О полиции» приведён исчерпывающий перечень полномочий сотрудников полиции, направленных на предотвращение и пресечение нарушений порядка в общественных местах, включая применение принудительных мер².

5. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»³. Данный закон задаёт уведомительный порядок, стандарты организации и проведения собраний, митингов, шествий и пикетов, обязанности организатора и основания для ограничений в целях безопасности и порядка. Его предписания - ключевая «процедурная часть» охраны общественного порядка при массовых мероприятиях. Нарушение требований данного закона влечёт административную ответственность по статье 20.2 КоАП РФ.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954; Российская газета. – 2025. – №93.

² О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401.

³ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (с изм. от 05 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

6. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепляет полномочия Росгвардии в сфере охраны общественного порядка¹. Закон закрепляет участие Росгвардии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, включая совместные действия с полицией на объектах и в местах массового пребывания людей. Это формирует межведомственную «силовую» составляющую режима охраны.

7. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» содержит положения, направленные на профилактику противоправного поведения, угрожающего общественной стабильности. Закон предусматривает запрет на распространение экстремистских материалов, организацию и участие в деятельности экстремистских организаций, что напрямую связано с поддержанием общественного порядка и исключением факторов социальной дестабилизации².

8. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет участие муниципальных органов в охране общественного порядка. В статье 16 указано, что в ведении местного самоуправления находятся вопросы создания условий для правопорядка на территории муниципалитета, в том числе через программы профилактики правонарушений, контроль за соблюдением правил благоустройства и обеспечение безопасности на массовых мероприятиях³.

9. Региональный уровень: субъектов РФ об административной ответственности. В силу ст. 72 Конституции субъекты РФ конкретизируют режим публичных пространств, устанавливая временные рамки, исключения и

¹ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (с изм. от 08 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (часть I). – Ст. 4159.

² О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (с изм. от 7 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.

³ Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (изм. от 20 марта 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

ответственность. Например, Закон города Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»¹, Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ², закрепляют ответственность за нарушение тишины в определенные часы, запрещают появляться в ночное время несовершеннолетним без взрослых, запрещают продавать алкогольную продукцию в ночное время. Региональные органы вправе устанавливать самостоятельные меры ответственности при условии соблюдения принципов правовой определённости и соответствия федеральным законам.

10. Муниципальный уровень: правила благоустройства и локальные регламенты. Муниципальные нормативные акты (Правила благоустройства, схемы перекрытий и размещения временной инфраструктуры, регламенты информирования) детализируют требования к использованию территорий, чистоте, освещению, навигации, порядку проведения массовых мероприятий на конкретной территории. Примером служат Правила благоустройства города Казани, принятые городской Думой, - типичный образец муниципальной конкретизации режима публичных пространств³.

Дополняют нормативную базу ведомственные приказы МВД России, например приказ МВД России от 18.07.2011 № 849⁴, приказ МВД России от 29 сентября 2022 г. № 715⁵, приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619⁶,

¹ Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» (с изм. от 21 мая 2025 г.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2007. – №69.

² Кодекс РТ об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ (с изм. от 25 июня 2025 г.) // Республика Татарстан. – 2006. – №256.

³ О Правилах благоустройства города Казани: Решение Казанской городской Думы от 18.10.2006 № 4-12 // Казанские ведомости. – 2006. – №№ 239/240.

⁴ 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 (с изм. от 29.06.2022) / Текст приказа опубликован не был.

⁵ Об организационных вопросах профилактики правонарушений в системе МВД России: Приказ МВД России от 29 сентября 2022 г. № 715 / Текст приказа опубликован не был.

⁶ О некоторых организационных вопросах деятельности ОВД по профилактике правонарушений: Приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 / Текст приказа опубликован не был.

приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205¹, приказ МВД России от 28.06.2021 № 495² и др.

Таким образом, конституционные принципы определяют пределы вмешательства и совместную компетенцию; КоАП РФ обеспечивает материально-правовые и процессуальные основания ответственности и мер обеспечения; № 3-ФЗ задаёт полномочия полиции как оператора режима; № 54-ФЗ - процедурные стандарты публичных мероприятий; № 226-ФЗ - силовую поддержку и разграничение функций с Росгвардией; региональные «законы о тишине» и муниципальные Правила благоустройства - территориальную адаптацию требований. Такая иерархия источников позволяет одновременно поддерживать единообразие правоприменения и учитывать местные условия публичной среды.

По оценке исследователей, современная нормативная база в данной области отличается полнотой и внутренней согласованностью. Н. А. Босхамджиева указывает, что система конституционных, административных и уголовно-правовых норм, дополненная муниципальными и ведомственными актами, образует целостную структуру правового обеспечения порядка³.

В целом правовая база охраны общественного порядка в России представляет собой совокупность актов различной юридической силы, взаимодействие которых формирует определённость регулирования, функциональность защитных механизмов и устойчивость правового режима публичного пространства.

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (с изм. от 06 февраля 2024 г.) // Российская газета. – 2019. – 04 июля.

² 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 (с изм. от 05 марта 2022 г.) / Документ опубликован не был.

³ Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. – 2023. – № 9. – С. 54.

§3. Система субъектов охраны общественного порядка

Система субъектов охраны общественного порядка - это институционально и нормативно объединённая совокупность органов публичной власти и иных уполномоченных участников, действующих на основе разграниченных компетенций, единых процедур взаимодействия и общих ресурсов для предупреждения нарушений, регулирования поведения в публичных пространствах, пресечения противоправных действий, ведения административной юрисдикции и восстановления нормального состояния среды при гарантии прав и свобод.

Субъекты охраны общественного порядка образуют систему, в которой разграничиваются государственные и негосударственные участники. К государственным относятся органы внутренних дел¹ и войска национальной гвардии Российской Федерации². Вне государственного сектора действуют частные охранные структуры, казачьи формирования, народные дружины, внештатные сотрудники полиции, контролёры-распорядители, а также органы местного самоуправления.

Административно-правовые отношения в этой сфере строятся на совокупности прав и обязанностей. Государственные органы вправе издавать обязательные предписания, применять меры административного принуждения, выносить постановления по делам об административных проступках. Для граждан и организаций содержание отношений выражается в необходимости соблюдать установленные правила, исполнять возложенные обязанности и воздерживаться от действий, нарушающих установленный порядок. При несоблюдении требований возникает обязанность правонарушителя понести

¹ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401.

² О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (часть I). – Ст. 4159.

административную ответственность, а органы власти приобретают право применения санкций.

Охрана общественного порядка формируется как комплексная деятельность различных государственных и негосударственных структур в пределах их компетенции. Конституция Российской Федерации (ст. 2, 45) закрепляет обязанность государства обеспечивать безопасность личности, общества и государства, что служит основой функционирования всей системы субъектов охраны общественного порядка.

Охрана общественного порядка реализуется многосубъектно. Базовым оператором выступают органы внутренних дел (полиция), действующие на основании Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» и норм КоАП РФ. Силовую поддержку и ряд специальных задач выполняют войска национальной гвардии в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 226-ФЗ. Организационно-управленческую оболочку режима формируют органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления (учёт новой конструкции публичной власти - Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ). На уровне объектов и мероприятий точечные функции исполняют частные охранные организации на основании Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности». Такая архитектура требует чёткого разграничения компетенции и устойчивых форм межведомственной координации.

1. Полиция. Полиция обеспечивает превенцию, патрулирование и пресечение правонарушений в публичной среде; применяет меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (доставление, административное задержание, личный досмотр, изъятие предметов и др.); ведёт производство по «порядковым» составам (в первую очередь главы 20 КоАП РФ) и взаимодействует с судами; реализует полномочия при массовых мероприятиях в связке с уведомительным порядком Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Функции полиции включают адресную профилактику

(предупреждения, беседы, профилактические визиты), применение силы и специальных средств в пределах законности, соразмерности и минимальной достаточности, обязательную видеофиксацию и документирование. Полномочия полиции включают патрульно-постовую службу, деятельность подразделений по делам несовершеннолетних, миграционные и иные функции

2. Росгвардия. Войска национальной гвардии участвуют в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, усиливают группировки сил при массовых мероприятиях, обеспечивают режим на особо важных и режимных объектах, содействуют полиции при пресечении грубых нарушений, обеспечивают применение специальных средств и сил в случаях, определённых законом и планами совместных действий. Правовой статус, задачи, применение вооружения и специальных средств регламентированы № 226-ФЗ и подзаконными актами. Взаимодействие с полицией строится по штабным планам и через единые каналы связи и управления.

3. Прокуратура. Значимую роль играют органы прокуратуры, надзирающие за соблюдением законности в административной сфере¹.

4. Конституционный Суд Российской Федерации формирует правовые позиции, касающиеся толкования норм, регулирующих общественный порядок², устраняя противоречия и пробелы законодательства.

5. Органы исполнительной власти субъектов РФ. В силу ст. 72 Конституции РФ субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные

¹ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с изм. от 03 февраля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

² См., напр.: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.11.2016 № 25-П (исчисление срока административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения); постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений п. 5 части 4 ст. 5 и п. 6 части 3 ст. 7 Федерального закона О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина»; постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2023 № 15-П «По делу о проверке конституционности абзаца девятого п. 2 ст. 1, абзацев первого и второго п. 1 и предложения первого п. 2 ст. 21, п. 2 ст. 22 и п. 3 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре РФ», абзаца второго части 6 ст. 28.3 и предложения второго части 1 ст. 28.4 КоАП РФ, а также п. 1 части 3 ст. 16.5 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» в связи с жалобой гражданина П.Н. Лакина» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

акты в области охраны общественного порядка. Органы исполнительной власти регионального уровня реализуют полномочия через деятельность подразделений административных комиссий, органов государственной инспекции, служб безопасности. На уровне субъекта РФ обеспечивается нормативная и ресурсная «надстройка» режима: разрабатываются и принимаются региональные законы и подзаконные акты (включая «законы о тишине и покое граждан», регламенты содержания общественных пространств, порядок межведомственной координации), формируются и финансируются целевые программы профилактики правонарушений, утверждаются планы охраны порядка при массовых мероприятиях регионального уровня, организуется работа комиссий и ситуационных центров. Органы субъекта координируют отраслевые службы (транспорт, здравоохранение, благоустройство, связь), обеспечивают функционирование систем видеонаблюдения и «Безопасный город», устанавливают требования к освещению, навигации и временной инфраструктуре.

5. Органы местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ они наделены полномочиями по созданию муниципальных структур охраны общественного порядка, организации добровольных народных дружин, финансированию программ профилактики правонарушений. Муниципальный уровень детализирует правила поведения и содержания территорий: принимаются Правила благоустройства, схемы размещения и использования общественных пространств, локальные регламенты информирования и оповещения, маршруты эвакуации и перекрытий при событиях, стандарты навигации и освещения, муниципальные порядки взаимодействия с организаторами массовых мероприятий. В ряде муниципалитетов действуют административные комиссии и муниципальные службы (инспекции), участвующие в профилактике и

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 20 марта 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

фиксации правонарушений по муниципальным НПА, с последующей передачей материалов в компетентные органы.

6. На муниципальном уровне разрабатываются и реализуются целевые программы по профилактике правонарушений, организуется освещение общественных мест, устанавливаются системы видеонаблюдения, что снижает уровень общественной опасности. Органы местного самоуправления взаимодействуют с территориальными органами МВД России, участвуют в совместных рейдах, акциях по обеспечению правопорядка.

7. В охране общественного порядка задействованы общественные объединения и добровольные формирования. Добровольные народные дружины, закреплённые Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹, содействуют полиции в патрулировании, участвуют в обеспечении порядка на массовых мероприятиях. Гражданское общество проявляет активность через общественные советы при органах внутренних дел, независимые организации, обеспечивающие контроль за законностью деятельности полиции. В ряде регионов созданы институты общественных инспекторов, участвующих в профилактике правонарушений. Отметим, что включение в состав системы субъектов охраны общественного порядка общественных организаций правоохранительной направленности коррелируется с высказыванием Президента Российской Федерации В. В. Путина из Послания Президента РФ Федеральному Собранию: «Для нас значима каждая созидательная инициатива граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций, их стремление внести свой вклад в решение задач национального развития»².

8. Частная охрана. Частные охранные организации (ЧОО/ЧОП) обеспечивают пропускной и внутриобъектовый режимы на охраняемых

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

территориях и мероприятиях, осуществляют контрольно-досмотровые мероприятия в пределах договора и закона, предупреждают нарушения, ограничивают доступ к объектам, временно задерживают лиц, застигнутых при противоправных действиях на охраняемом объекте, до передачи полиции. ЧОО не обладают публично-властными полномочиями по назначению административных наказаний и действуют строго в пределах договора, инструкций и перечня разрешённых специальных средств; их участие - вспомогательный элемент единой системы.

Таким образом, под системой субъектов охраны общественного порядка следует понимать совокупность взаимодействующих государственных и муниципальных органов, а также общественных объединений правоохранительной направленности, осуществляющих согласованную деятельность в пределах закреплённых административным законодательством полномочий (см. Приложение 2).

Разграничение компетенции субъектов охраны общественного порядка можно представить в виде следующей матрицы:

- 1) нормотворчество: уровень Российской Федерации - общие правила и ответственность (Конституция, КоАП РФ, и иные Федеральные законы),
- 2) правоприменение где в качестве объектов выступают- общественные отношения охраняемые на уровне субъектов Российской Федерации
- 3) оперативное обеспечение: Органы внутренних дел (полиция) – главное звено, обеспечивающее общественный порядок; Росгвардия - усиление и специальные задачи; городские и отраслевые службы - инфраструктурная поддержка; ЧОО - объектовая безопасность;
- 4) юрисдикция и контроль: полиция и иные уполномоченные органы возбуждают дела; суды рассматривают и назначают наказания в случаях, предусмотренных КоАП РФ; прокурорский надзор обеспечивает законность;
- 5) коммуникация с населением и организаторами: муниципалитет и организатор - первичный уровень коммуникации; полиция - адресная

профилактика и пресечение; субъект РФ - координация и информирование при событиях регионального масштаба.

Взаимодействие подразделений войск национальной гвардии и органов внутренних дел России имеет ключевое значение для обеспечения личной безопасности граждан и защиты от противоправных действий, включая угрозы в условиях чрезвычайных ситуаций. Эти функции реализуются совместными усилиями МВД и Федеральной службы войск национальной гвардии. Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 обозначил новые направления развития системы охраны общественного порядка¹. В результате реформирования была создана Федеральная служба войск национальной гвардии как самостоятельный федеральный орган исполнительной власти, подчинённый Президенту Российской Федерации. МВД лишилось части подразделений, включая мобильные отряды особого назначения и специальные отряды быстрого реагирования, переданные в ведение нового органа.

Совместный приказ Росгвардии и МВД, регулирующий порядок взаимодействия при охране общественного порядка, действовал с 7 октября 2016 г. по 28 сентября 2018 г. После указанной даты утверждён новый регламент, определяющий принципы взаимодействия территориальных органов МВД и войск национальной гвардии. Согласно установленным правилам, для выполнения задач выделяются силы и средства Росгвардии, которые временно передаются в оперативное подчинение руководителям территориальных органов МВД. При этом управление осуществляется должностным лицом Росгвардии, назначенным старшим войсковым начальником. Оперативное подчинение носит ограниченный по времени характер и предполагает руководство со стороны МВД при сохранении прямой подчинённости подразделений структурам национальной гвардии.

Отметим, что существуют зоны риска дублирования в деятельности субъектов охраны общественного порядка. Типичные конфликты связаны с: а)

¹ Гордиук М.П. Совершенствование форм применения и способов действий войск национальной гвардии при обеспечении массовых мероприятий / М.П. Гордиук // Сборник научных трудов НВИ. – 2018. – №4. – С.42.

размытостью границ между «порядком» и «безопасностью» (полиция / Росгвардия), б) пересечением полномочий субъекта и муниципалитета при установлении режимов, в) неправомерным расширением функций ЧОО. Минимизировать риски позволяет: формализация RACI-матриц (кто отвечает/согласует/исполняет/информируется), увязка региональных и муниципальных актов с федеральными нормами, обязательная фиксация законных требований и предупреждений, регламент обмена видеоданными и порядок передачи задержанных от ЧОО органам полиции.

Итак, система субъектов охраны общественного порядка и обеспечения безопасности представляет собой совокупность государственных и муниципальных органов, выполняющих закреплённые функции на разных уровнях власти. В Российской Федерации она структурируется на три основные группы. Первая группа - правоохранительные органы. Центральное место занимает полиция, обеспечивающая поддержание правопорядка на территории страны. Федеральная служба безопасности отвечает за защиту конституционного строя, государственную безопасность, противодействие терроризму и экстремизму. Лицензирование и контроль оборота оружия осуществляет специализированная федеральная служба. Служба внешней разведки ведёт деятельность по сбору информации внешнеполитического и военного характера. Судебная система рассматривает уголовные, гражданские и административные дела, реализуя функцию правосудия и обеспечивая защиту общества от противоправных посягательств. Вторая группа - органы государственного управления. Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законодательства, поддерживает обвинение в судах и участвует в пресечении преступности. Министерство внутренних дел выполняет функции ведущего органа по охране правопорядка и внутренней безопасности. Третья группа - органы местного самоуправления. Администрации муниципальных образований организуют работу по поддержанию порядка на подведомственных территориях, реализуют профилактические меры и взаимодействуют с правоохранительными органами.

Таким образом, система субъектов охраны общественного порядка функционирует как единый режим с распределённой ответственностью: полиция - оператор и админюрисдикция; Росгвардия - силовое усиление и специальные задачи; органы субъекта - нормативная и ресурсная координация; органы МСУ - территориальная детализация и организация пространства; частная охрана - объектовый уровень и первичная профилактика. Эффективность обеспечивается не объёмом санкций, а согласованностью полномочий, устойчивостью процедур взаимодействия и прозрачностью правоприменения для населения и бизнеса.

По результатам проведенного в Главе 1 дипломной работы исследования мы приходим к следующим выводам.

1. Общественный порядок можно определить как правовой режим организованного и предсказуемого поведения в публичной среде, поддерживаемый нормами, профилактическими и пресекательными процедурами, гарантиями прав граждан. Предложенное авторское определение снимает расплывчатость традиционных трактовок и связывает «правила поведения» с обязательной процедурной оболочкой.

2. Правовая природа охраны общественного порядка имеет двуединый характер - материальные предписания (запреты, обязанности, составы КоАП РФ) неотделимы от процессуальных механизмов (предупреждение, требования, меры обеспечения, фиксация доказательств, рассмотрение дел).

3. Система субъектов охраны может быть охарактеризована как институциональная сеть с распределённой ответственностью: главное звено, обеспечивающее общественный порядок и юрисдикция; Росгвардия - силовое усиление и специальные задачи; органы субъекта - нормативная и ресурсная координация; органы местного самоуправления - территориальная детализация и организация пространства; частная охрана - объектовый контур и первичная профилактика.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Административно-правовые методы и средства охраны общественного порядка

В деятельности органов внутренних дел применяются различные методы правового воздействия, среди которых значимое место занимает государственное принуждение, направленное на соблюдение установленных законом запретов и ограничений. Его использование в работе полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности имеет определённые особенности.

Охрана общественного порядка строится на триаде административно-правовых средств: предупреждение правонарушений, пресечение уже возникших нарушений, последующий контроль и надзор за законностью действий участников и устойчивостью режимов. Такая логика позволяет связать норму поведения с процедурой её обеспечения и обратной связью по результатам.

1. Предупредительные меры:

- общесоциальная и нормативная профилактика. К базовым механизмам относятся правовое информирование населения, публичные рекомендации и разъяснения правил пользования общественными пространствами, формирование понятных «правил игры» в муниципальных актах (зоны тишины, регламенты размещения временной инфраструктуры, режимы уборки, освещения, навигации). Здесь работает программа «пространственной профилактики»: освещённость, обзорность, разметка, удаление «тёмных зон», что снижает вероятность конфликтов и мелких правонарушений без усиления репрессии;

- индивидуальная профилактика. Работа участковых уполномоченных и подразделений по делам несовершеннолетних строится на адресных визитах, профилактических беседах, вручении предупреждений о недопустимости противоправного поведения, мониторинге семей и дворовых точек риска, взаимодействии с ТСЖ, управляющими организациями, образовательными учреждениями. Используются карты «горячих точек» и учёт повторяемости инцидентов по локациям;

- процедурная профилактика массовых мероприятий. До начала события осуществляется риск-оценка контингента и маршрутов, согласование схем перекрытий и эвакуации, инструктаж организаторов, распределение стюардов, настройка каналов связи, информирование жителей о временных ограничениях. Предупредительный эффект достигается заранее объявленными правилами доступа, запретом проноса опасных предметов, разъяснением ответственности и прозрачной навигацией на площадке;

- разумность принуждения. Принуждение опирается на принципы приоритета превенции и минимальной достаточности вмешательства: адресные предостережения и мягкие регулятивные меры применяются раньше силовых, что уменьшает конфликтность и число последующих протоколов¹.

2. Пресекательные меры. Меры пресечения направлены на немедленное прекращение противоправного деяния, локализацию угрозы и восстановление нормального состояния публичной среды. Они занимают промежуточное положение между профилактикой и юридической ответственностью и реализуются преимущественно полицией как оператором режима;

Основные виды пресекательных мер следующие:

- законные требования и адресные предупреждения должностного лица о прекращении противоправных действий; фиксация факта объявления требования;

¹ Иерусалимская Е.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты / Е.А. Иерусалимская, А.К. Лебах // Молодой ученый. – 2023. – № 21 (468). – С. 268.

- меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (гл. 27 КоАП РФ): доставление, административное задержание, личный досмотр и досмотр вещей, изъятие предметов и документов, отстранение от управления транспортом, освидетельствование на состояние опьянения и др. Эти процедуры не являются наказанием, но создают условия для дальнейшей юридической оценки содеянного;

- применение физической силы, специальных средств и, в исключительных случаях -огнестрельного оружия - при наличии законных оснований и с соблюдением принципов необходимости, соразмерности и минимальной достаточности, с обязательной видеофиксацией и последующим докладом;

- локальные организационные действия: ограничение доступа на участок, временное перенаправление потоков людей, изъятие опасных предметов из оборота на площадке, временное прекращение мероприятия при возникновении угрозы безопасности.

Любая пресекательная мера требует: а) чёткого описания обстановки (время, место, круг третьих лиц, характер помех), б) ссылки на правовую норму, в) фиксации последовательности действий (предупреждение → требование → применение меры), г) документирования и разъяснения прав. Несоблюдение этих стандартов подрывает легитимность вмешательства и повышает риск отмены постановлений¹.

3. Контроль и надзор:

- внутриведомственный контроль. Речь идёт о проверке законности и обоснованности действий подразделений охраны порядка: ведомственные проверки, аудит материалов задержаний и доставлений, просмотр записей видеорегистраторов, разбор инцидентов (after action review), дисциплинарные решения, корректировка регламентов. Цель - не только выявление нарушений, но и обучение, стандартизация практики, снижение повторяемости ошибок;

¹ Мунтян С.С. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой охраны / С.С. Мунтян // Молодой исследователь: вызовы и перспективы. Сборник статей научно-практической конференции. – М., 2021. – С. 81.

- государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль. В сфере публичных пространств действует система контрольных полномочий субъекта РФ и муниципалитетов по соблюдению правил благоустройства, тишины, санитарных требований, эксплуатации объектов массового пребывания. Проверочные мероприятия опираются на риск-ориентированный подход, предписания об устранении нарушений, административные меры воздействия на должностных лиц и организации. Для массовых мероприятий значим контроль за выполнением организатором своих обязанностей;

- прокурорский надзор и судебный контроль. Прокуратура оценивает законность актов и действий органов охраны порядка, реагирует на обращения граждан, опротестовывает незаконные НПА. Суд осуществляет проверку постановлений по делам об административных правонарушениях, контролирует соблюдение процессуальных гарантий, рассматривает жалобы на действия должностных лиц при пресечении. Наличие эффективных каналов обжалования поддерживает доверие к режиму охраны;

- общественный мониторинг и обратная связь. Важную роль играет общественное обсуждение проектируемых правил, работа общественных советов при органах внутренних дел, механизм открытых данных по инцидентам и жалобам, опросы удовлетворённости жителей качеством городской среды. Эти инструменты дополняют государственный контроль, направляя регулятора к корректировке локальных режимов¹.

Эффективная модель охраны выстраивается как последовательность: превенция (правила и информирование → адресные предостережения → организационные меры среды) → пресечение (требование → мера обеспечения/силовая мера при необходимости → документирование) → контроль и надзор (внутриведомственная и внешняя проверка → судебная оценка → публичная отчётность и корректировка регламентов). Такая цепочка

¹ Гостев В.В. Теоретико-правовая характеристика общественного порядка и общественной безопасности / В.В. Гостев // Проблемы права: теория и практика. – 2023. – № 45. – С. 136.

минимизирует риски эскалации, обеспечивает соразмерность вмешательства и повышает качество доказательственной базы.

Таким образом, административно-правовые методы и средства охраны общественного порядка образуют согласованную систему, где превенция задаёт тон и экономит принуждение, пресечение восстанавливает нормальное состояние среды без выхода за пределы необходимого, а контроль и надзор гарантируют законность и воспроизводимость практики. Управленческий эффект определяется не количеством составленных протоколов, а снижением конфликтности публичных пространств, уменьшением повторяемости нарушений и ростом доверия граждан к публичной власти.

Рассмотрим значение государственного принуждения в деятельности полиции по административно-правовой охране общественного порядка. Следует подчеркнуть, что принуждение носит императивный характер и исключает возможность выбора иного поведения, обеспечивая реализацию властных предписаний¹. Из этого вытекает, что государственное принуждение в деятельности полиции представляет собой необходимый и эффективный инструмент функционирования правовой системы, позволяющий поддерживать общественный порядок и гарантировать общественную безопасность.

Конституция Российской Федерации закрепляет, что права и свободы могут ограничиваться федеральным законом лишь в той степени, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав других лиц, обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55). В деятельности полиции предусмотрен широкий набор мер государственного принуждения, закреплённых федеральными законами, указами Президента, постановлениями Правительства, ведомственными приказами и инструкциями. Освоение всего объёма нормативных предписаний представляет значительную сложность, особенно в условиях чрезвычайных ситуаций, что способно привести к снижению оперативности реагирования и нарушениям законности.

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

Официальная статистика не отражает данные о своевременности и результативности применения принудительных мер, но факты их неправомерного использования выявляются через анализ жалоб и обращений граждан. Последние выступают формой участия населения в государственном управлении, обеспечивая контроль за деятельностью органов власти и их должностных лиц, препятствуя проявлениям бюрократизма и коррупции.

Охрана правопорядка в общественных местах направлена на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, обеспечение общественной безопасности, противодействие преступности и охрану собственности. Для выполнения возложенных обязанностей полиция располагает значительным объёмом полномочий, включая меры государственного принуждения. В связи с этим особое значение приобретает их классификация по основаниям и порядку применения, а также анализ с точки зрения соответствия задачам охраны общественного порядка. Используемые административно-принудительные меры обеспечивают соблюдение и защиту норм права, закрепляющих правила поведения в сфере государственного управления¹.

Таким образом, применение принуждения занимает центральное место в деятельности органов внутренних дел. «Именно посредством принудительной силы государства в большинстве случаев осуществляется противодействие преступлениям и административным правонарушениям. Применение сотрудником органов внутренних дел мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом. В целом отдельные меры государственного принуждения имеют профилактическую направленность и являются действенным средством предупреждения противоправных действий при условии должной информированности как должностных лиц, так и принуждаемых лиц о пределах возможного принуждения, об их законности и обоснованности. При этом немаловажным является наличие необходимого

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

уровня правовой культуры и правосознания у всех участников рассматриваемых правоотношений, в том числе и по вопросам применения полицейского принуждения. На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что от эффективности применения мер принуждения напрямую зависит качество защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охраны правопорядка, защиты собственности»¹.

Патрульно-постовая служба полиции является одним из основных подразделений, сотрудники которого непосредственно обеспечивают охрану правопорядка. Именно они чаще других первыми оказываются на месте преступления, административного проступка или иного происшествия. В уставе службы закреплены алгоритмы действий, выработанные практикой, определяющие поведение при получении информации о противоправных деяниях, прибыв на место происшествия или фиксируя признаки административного правонарушения. На этом этапе проявляются законодательные трудности прикладного характера².

Особое значение имеет работа с очевидцами. Одной из первых задач патрульного является установление сведений о лицах, присутствовавших при совершении деяния. Возможность дальнейшего контакта с ними часто определяет успешность производства по уголовному или административному делу. Однако действующие нормы не обязывают очевидцев сообщать свои персональные данные или предъявлять документы, если они сами не причастны к нарушению. Согласно пункту 1 части 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции», право проверки документов ограничено перечнем оснований,

¹ Мунтян С.С. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой охраны / С.С. Мунтян // Молодой исследователь: вызовы и перспективы. Сборник статей научно-практической конференции. – М., 2021. – С. 82.

² 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 (с изм. от 05 марта 2022 г.) / Оpubл. не был.

который не охватывает ситуацию, когда гражданин лишь оказался свидетелем происшествия.

Обязанность гражданина дать показания возникает только после возбуждения производства. В административном процессе момент возбуждения связан с составлением первого процессуального документа (ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ). В уголовном производстве такое решение принимает орган дознания, дознаватель, следователь или руководитель следственного органа (ст. 145 УПК РФ).

Очевидцы преступлений или административных проступков, установленные полицией на месте происшествия, в этот момент не обладают статусом свидетелей и не несут процессуальных обязанностей. Полицейский вправе лишь обратиться с просьбой предъявить документ, удостоверяющий личность, однако граждане нередко отказываются реагировать. Причинами становятся нехватка времени, нежелание в дальнейшем участвовать в процессе в качестве свидетелей, негативное отношение к органам правопорядка. С учётом значения фиксации сведений об очевидцах представляется обоснованным дополнение п. 1 части 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» полномочием проверять документы у лиц, присутствовавших при совершении деяния, а также получать от них контактные данные, необходимые для разбирательства.

Дополнительная проблема связана с типовыми тактическими действиями патрульно-постовой службы при работе на месте происшествия. Согласно пункту 10.5 Наставления о деятельности строевых подразделений ППС территориальных органов МВД России, их действия должны соответствовать компетенции, установленной Федеральным законом «О полиции». Сохранение обстановки происшествия возлагается на наряд ППС, а при необходимости покинуть место для преследования нарушителей или оказания помощи - на смежный наряд либо на привлекаемых представителей общественности.

В практике нередко возникают ситуации, когда сотрудники полиции вынуждены покинуть место происшествия для преследования

правонарушителей, при этом необходимо обеспечить сохранность обстановки до прибытия следственно-оперативной группы. Использование смежных нарядов затруднено протяжённостью маршрутов патрулирования и дефицитом времени, поэтому полицейские обращаются к посторонним гражданам с просьбой оказать содействие. Однако далеко не каждый гражданин проявляет готовность помочь, что снижает эффективность действий полиции¹.

Любое изменение обстановки на месте происшествия способно осложнить дальнейшее расследование и даже привести к уходу виновных от ответственности. В подобных обстоятельствах представляется целесообразным закрепить за сотрудниками полиции право требовать от граждан содействия в сохранении места происшествия, если самостоятельно выполнить эту задачу невозможно. Внесение соответствующих изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции» позволило бы придать такому требованию законный характер, а отказ гражданина выполнять его мог бы повлечь административную ответственность.

С правовой точки зрения обязанность оказывать помощь полиции в охране места происшествия возможно оформить через дополнение п. 37 части 1 ст. 13 указанного закона. Данная норма уже предусматривает возможность использования транспортных средств граждан в экстренных случаях. Следовательно, закрепление обязанностей очевидцев предоставлять свои данные и содействовать сохранению обстановки следует рассматривать не как вмешательство в личную сферу, а как инструмент защиты публичных интересов общества.

Деятельность полиции при выявлении административных правонарушений, затрагивающих общественный порядок, имеет ряд особенностей. В практике встречаются ситуации, когда сотрудник патрульно-постовой службы или ДПС ГИБДД ограничивается устным замечанием, что в ряде случаев выглядит оправданным и соответствует принципу соразмерности.

¹ Иерусалимская Е.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты / Е.А. Иерусалимская, А.К. Лебах // Молодой ученый. – 2023. – № 21 (468). – С. 269.

Однако действующая редакция ст. 2.9 КоАП РФ не наделяет этих сотрудников полномочиями освобождать нарушителя от ответственности, поскольку они не относятся к органам административной юрисдикции, определённым в главе 23 КоАП РФ. В этой связи целесообразно дополнить статью 2.9 частью второй, предусматривающей возможность освобождения от ответственности по малозначительным нарушениям с вынесением устного замечания должностным лицом органов внутренних дел, уполномоченным составлять протоколы по соответствующему составу правонарушения.

Подведем некоторые итоги. Административно-правовые средства охраны общественного порядка представляют собой систему инструментов, закреплённых законодательством и направленных на регулирование поведения, предупреждение правонарушений, их пресечение и восстановление правопорядка. Конструкция включает несколько взаимосвязанных групп мер. Меры профилактического характера закреплены федеральными законами и подзаконными актами. Они направлены на формирование правосознания, повышение правовой культуры и недопущение нарушений. К ним относятся официальные предостережения, профилактические беседы, ограничение доступа к объектам, способным способствовать противоправным действиям, а также воспитательная работа в образовательных и трудовых коллективах. Меры административного пресечения применяются при совершении противоправного деяния или угрозе общественному порядку. К их числу относятся задержание, досмотр личности, вещей и транспортных средств, отстранение от управления транспортом, использование специальных средств. Эти действия выполняются органами внутренних дел и другими уполномоченными структурами на основании КоАП РФ и специальных законов. Меры административной ответственности закреплены в главе 20 КоАП РФ. Наиболее распространены штраф, арест, обязательные работы и предупреждение. Они одновременно выполняют карательную функцию и обладают превентивным значением, предотвращая повторные нарушения. Меры административно-процессуального обеспечения создают условия для

объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях и исполнения постановлений. К ним относятся доставление, изъятие предметов и документов, временное отстранение от должности или специальных прав.

Таким образом, система административно-правовых средств охраны общественного порядка имеет комплексный характер и объединяет превентивные, пресекательные и карательные механизмы. Эффективность её функционирования зависит от согласованного применения элементов, качества законодательной базы и практики правоприменения. Дальнейшее развитие связано с унификацией нормативных положений, расширением профилактической составляющей и усилением гарантий законности при использовании мер принуждения.

§2. Правовой механизм применения административной ответственности в сфере охраны порядка

Административные правонарушения, закреплённые в главе 20 КоАП РФ, нередко посягают на общественный порядок, что отражается на стабильности всех сфер общественной жизни. Подобные нарушения затрагивают трудовую, интеллектуальную и культурную деятельность, снижая уровень защищённости и устойчивости общества. Последствия выражаются в росте социальной напряжённости и недовольства граждан, что требует внимательного анализа юридической квалификации деяний, создающих угрозу общественной безопасности.

Правовой механизм административной ответственности в сфере охраны общественного порядка - это упорядоченная совокупность норм, полномочий и процедур, посредством которых уполномоченные органы выявляют правонарушение, квалифицируют деяние, обеспечивают производство по делу, назначают и исполняют наказание, а также обеспечивают контроль законности

и возможность пересмотра¹. Механизм опирается на общую и особенную части КоАП РФ (материальные составы, виды наказаний, правила назначения и исполнения), процессуальные главы о производстве по делам, меры обеспечения, участниках процесса и доказательствах, а также на специальные федеральные законы и региональные/муниципальные акты, регламентирующие публичные пространства.

КоАП РФ закрепляет основания привлечения к административной ответственности, включая составы правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность. Квалификация осуществляется через признаки состава, включающего объективные и субъективные элементы, которые образуют юридическую основу для ответственности. Основные характеристики закреплены в Особенной части КоАП РФ: одни из них общие для нарушений в сфере общественной безопасности, другие имеют специфический характер и определяются типом проступка.

Выделяются несколько групп административных нарушений, связанных с охраной общественного порядка.

1. Нарушения правил поведения в общественных местах. К ним относятся действия, противоречащие установленным требованиям к поведению. Примером является статья 20.1 КоАП РФ о мелком хулиганстве: нецензурная брань, оскорбительные приставания и иные действия, нарушающие спокойствие граждан. Практика применения нормы демонстрирует её востребованность. Так, постановлением Армавирского городского суда Краснодарского края от 17 августа 2023 г. (дело № 5-1576/2023) лицо признано виновным в нецензурной речи в общественном транспорте². Категория таких правонарушений характеризуется латентностью и значительной зависимостью от субъективной оценки должностного лица, фиксирующего событие, что обуславливает неоднородность судебных решений.

¹ Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. – 2025. – № 4-1. – С. 814.

² Постановление Армавирского городского суда Краснодарского края от 17 августа 2023 г. по делу № 5-1576/2023 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

2. Нарушения порядка проведения массовых мероприятий. Особое значение приобретают дела, связанные с несоблюдением правил организации и проведения собраний, митингов, шествий и пикетов. Статья 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за такие нарушения в форме предупреждения, штрафа или административного ареста. В постановлении Бутырского районного суда Москвы от 14 марта 2023 г. (дело № 05-0003/2023) участник несанкционированной акции привлечён к ответственности за отсутствие уведомления органа власти. Суд указал, что реализация права на собрание не освобождает от обязанности соблюдать установленный порядок и учитывать требования общественной безопасности¹.

3. Нарушения норм, регулирующих санитарные, антитеррористические и противопожарные требования в общественных местах, образуют отдельную группу составов административной ответственности. К ним относятся деяния, предусмотренные статьями 20.4 (несоблюдение правил пожарной безопасности), 20.6.1 (невыполнение правил поведения при чрезвычайных ситуациях и угрозе их возникновения) и рядом иных положений КоАП РФ. В условиях чрезвычайных обстоятельств особую значимость приобрели нормы, касающиеся поведения граждан во время пандемии. В 2020–2022 годах активно применялась статья 20.6.1, фиксирующая ответственность за нарушение режима самоизоляции, правил масочного режима и иных ограничений. Так, постановлением Березниковского городского суда Пермского края от 20 ноября 2020 года (дело № 5-1761/2020) гражданин привлечён к ответственности за отказ покинуть торговый центр без маски после предупреждения².

4. Отдельное место занимают противоправные действия в отношении представителей власти и сотрудников правоохранительных органов. Наиболее распространённым примером является неповиновение законным требованиям

¹ Постановление Бутырского районного суда г. Москвы от 14 марта 2023 г. по делу 05-0003/2023 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

² Постановление Березниковского городского суда Пермского края от 20 ноября 2020 г. по делу № 5-1761/2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

сотрудников полиции при исполнении ими служебных обязанностей, что отражено в статье 19.3 КоАП РФ. Подобные действия препятствуют деятельности правоохранительных структур и подрывают доверие к публичной власти. Так, в деле № 5-80/2024, рассмотренном Куйбышевским районным судом Новокузнецка, гражданин отказался предъявить документы и совершил действия, мешавшие исполнению служебных функций, за что был подвергнут административному аресту на десять суток¹. По мнению А.Б. Агапова, правонарушения данного характера отличаются высокой латентностью и выраженной социальной опасностью, а их распространение связано с процессами урбанизации, миграции и цифровизации².

Административные правонарушения, посягающие на порядок и безопасность, представляют собой умышленные или неосторожные действия, нарушающие установленные пределы поведения. Они создают угрозу общественной стабильности, что обуславливает необходимость эффективного пресечения и развития правовых механизмов профилактики. Классификация составов и анализ практики подтверждают важность индивидуализации наказания и совершенствования профилактических мер, обеспечивающих охрану общественного порядка и безопасность общества.

Административная ответственность выступает важным инструментом поддержания законности и профилактики противоправного поведения, предотвращая как административные проступки, так и преступления. По определению А.В. Куракина, она представляет собой форму государственного принуждения, применяемую при совершении административного правонарушения³. А.С. Харчук отмечает, что наиболее распространённой

¹ Постановление Куйбышевского районного суда г. Новокузнецка Кемеровской области от 4 июля 2024 г. по делу № 5-80/2024 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

² Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для вузов / А.Б. Агапов. – 10-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – С.181.

³ Куракин А.В. К вопросу о понятии и значении административной ответственности в российском праве / А.В. Куракин // Вестник Московского университета МВД России. – 2021. – № 6. – С. 208.

категорией таких деяний являются нарушения общественного порядка и безопасности¹.

Среди мер воздействия основное значение имеют штраф и административный арест. На практике преобладает применение штрафа, что объясняется его закреплением как основного либо альтернативного взыскания по большинству составов, связанных с посягательством на общественный порядок².

Привлечение к административной ответственности возможно лишь при наличии состава правонарушения. Он включает объективные и субъективные элементы, отражённые в диспозициях правовых норм, определяющих основания и пределы применения санкций. Состав административного правонарушения - это совокупность признаков, установленных законом, на основе которых деяние квалифицируется как нарушение в сфере общественной безопасности. Только наличие всех элементов состава служит основанием для назначения ответственности³.

Объектом правонарушений в данной области выступают общественные отношения, связанные с обеспечением порядка, регулируемые правом и защищаемые административными мерами. Примером служат права граждан в контексте ст. 20.2.2 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за нарушение законодательства о массовых собраниях.

Объективная сторона правонарушения выражается в противоправном действии или бездействии, наступлении вредных последствий и наличии причинной связи. В делах, связанных с общественной безопасностью, вред должен являться результатом незаконных действий. Причинная связь устанавливается через факт наступления последствий. При отсутствии

¹ Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. – 2025. – № 4-1. – С. 815.

² Акулинин О.Г. Штраф как мера дисциплинарного взыскания: прошлое, настоящее, будущее / О.Г. // Вестник трудового права и права социального обеспечения. – 2024. – № 12. – С. 58.

³ Малахова Н.В. Особенности квалификации административного правонарушения по объективным элементам его юридического состава / Н.В. Малахова // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 1. – С. 93.

значительного вреда правонарушение квалифицируется как формальный состав, где решающим является сам факт совершения действия. В ряде случаев объективная сторона зависит от дополнительных характеристик - времени, места, способа совершения, умысла и повторяемости поведения.

По мнению В.В. Киданецкого, противоправные действия, нарушающие общественный порядок, затрагивают не только систему нормативно закреплённых связей, но и интересы граждан, становящихся потенциальными потерпевшими¹.

К наиболее распространённым административным проступкам, связанным с охраной порядка, относятся:

1) мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ), выражающееся в нецензурной брани, демонстративно оскорбительном поведении или порче имущества;

2) нарушение правил организации и проведения публичных мероприятий (ст. 20.2 КоАП РФ), включая шествия, митинги и пикеты без установленного разрешения;

3) употребление алкогольных напитков в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ) и сходные деяния.

Каждое правонарушение имеет собственный состав и форму юридической ответственности. А.С. Харчук указывает, что характер и объём санкций зависят от уровня общественной опасности деяния и особенностей субъекта². О.М. Попович отмечает, что применение мер ответственности требует точного разграничения признаков составов и соблюдения единых подходов при их квалификации и рассмотрении уполномоченными органами³.

Субъектами административного правонарушения выступают как физические, так и юридические лица. Для физических лиц обязательным

¹ Киданецкий В.В. Анализ признаков административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность / В. В. Киданецкий // Молодой ученый. – 2024. – № 51 (393). – С. 205.

² Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. – 2025. – № 4. – С. 814.

³ Попович О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / О.М. Попович // Вестник Московского университета МВД России. – 2025. – № 1. – С. 182.

условием является достижение 16-летнего возраста на момент совершения противоправного деяния. В ряде статей выделяются специальные субъекты: организаторы и участники публичных мероприятий (ст. 20.2 КоАП РФ), родители или законные представители несовершеннолетних (ст. 20.22 КоАП РФ).

Субъективная сторона включает отношение лица к совершенному действию, его последствиям и вину, которая является обязательным элементом. В большинстве случаев КоАП РФ не конкретизирует форму вины, но ответственность наступает вне зависимости от её типа. К дополнительным признакам относятся цель и мотив: цель отражает желаемый результат, мотив - внутреннее побуждение. Для таких составов характерен формальный характер, при котором ответственность устанавливается за сам факт действия, независимо от наступления материальных последствий.

В судебной практике рассматривалось дело о мелком хулиганстве, совершённом Морозовым М.В. Находясь на площадке четвёртого этажа, он громко кричал, использовал нецензурные выражения и проявлял агрессию, игнорируя замечания. Данное поведение признано нарушением общественного порядка и квалифицировано по части 1 ст. 20.1 КоАП РФ. Вину он признал, что подтверждалось заявлением потерпевшей, полицейскими рапортами и медицинским актом. В результате его действия отнесены к административному правонарушению с назначением предусмотренной законом ответственности¹.

Другим примером выступает нарушение, связанное с незаконным изготовлением, продажей или передачей пневматического оружия (ст. 20.10 КоАП РФ). Для свободного оборота допускается оружие с дульной энергией до 7,5 Дж и калибром до 4,5 мм. Превышение этих параметров требует лицензирования по аналогии с огнестрельным оружием. Объективная сторона состава выражается в противоправных действиях, связанных с производством и передачей оружия, не соответствующего допустимым характеристикам.

¹ Постановление Ленинского районного суда г. Барнаула Алтайского края от 29 декабря 2023 г. № 5-1190 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

Субъектами ответственности могут выступать физические, юридические и должностные лица, вина которых определяется на основании части 2 ст. 2.1 КоАП РФ¹.

Серьёзную проблему для правоохранительных органов представляет пресечение административных правонарушений, совершаемых гражданами под административным надзором после освобождения из мест лишения свободы. Правовое регулирование основано на положениях Федерального закона от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ, закрепляющего порядок контроля за поведением лиц, отбывших наказание².

Значение имеет и Федеральный закон от 28 мая 2017 года № 102-ФЗ³, статья 3 которого устанавливает обязательный административный надзор для лиц, отбывших наказание за тяжкие и особо тяжкие преступления террористической и экстремистской направленности. Надзор распространяется также на граждан с неснятой или непогашенной судимостью за умышленные преступления против несовершеннолетних либо за рецидив. Дополнительно основаниями для надзора определены правонарушения, предусмотренные частью 7 ст. 11.5, ст. 11.9, ст. 12.8 и ст. 12.26 КоАП РФ. Расширение перечня свидетельствует о стремлении законодателя усилить контроль над лицами с повышенной степенью общественной опасности и минимизировать вероятность повторных противоправных действий.

В судебной практике показателен случай, рассмотренный 20 сентября 2017 года Приволжским районным судом Казани по заявлению начальника отдела полиции № 8 «Эсперанто» УМВД России. Поводом стало неоднократное привлечение гражданина Я., ранее осуждённого за особо тяжкое

¹ Решение Новоалтайского городского суда Алтайского края от 5 июня 2018 г. № 5-128 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

² Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (с изм. от 6 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 28.05.2017 № 102-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 22. – Ст. 3071.

преступление, к административной ответственности: 28 декабря 2016 года по ст. 6.1.1 КоАП РФ и 6 февраля 2017 года по части 1 ст. 12.8 КоАП РФ. Суд установил основания для применения административного надзора сроком на один год¹.

Принятие подобных решений и расширение перечня правонарушений, учитываемых при назначении надзора, подтверждают курс законодательной и правоприменительной политики на профилактику рецидива и поддержание устойчивости общественного порядка.

В научной литературе продолжаются дискуссии о содержании общественного порядка, объёме административной ответственности и пределах юрисдикционных полномочий². Эффективность его охраны определяется не только качеством правоприменения, но и уровнем законодательной техники. Исследователи подчёркивают необходимость совершенствования института административных наказаний³, в частности норм Особенной части КоАП РФ, где недостатки формулировок снижают их превентивное значение.

Сложности вызывает систематизация составов в главе 20 КоАП РФ. Так, ст. 20.25 устанавливает ответственность за уклонение от исполнения наказания, но её объект не связан с общественным порядком и логично относился бы к иной главе. Аналогично ст. 20.22, касающаяся ответственности родителей или законных представителей несовершеннолетних, где объект нарушений также не связан с порядком в общественных местах. Эти примеры указывают на внутреннюю несогласованность кодекса и необходимость его структурной переработки.

Несмотря на неоднократные изменения главы 20 КоАП РФ, они не всегда усиливали охрану общественного порядка. Так, исключение спиртосодержащих

¹ Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.privolzhsyky.tat.sudrf.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

² Алексеев С.Н. Факторный анализ эффективности реализации административных процедур в механизме обеспечения экономической безопасности / С.Н. Алексеев // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2023. – № 3 (51). – С.259.

³ Шевцов А.В. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / А.В. Шевцов и др. – М.: Юрайт, 2020. – С.92.

жидкостей из состава правонарушения по ст. 20.20 снизило эффективность профилактики. Фактически это дало возможность употреблять в общественных местах спиртосодержащие лекарства, технические жидкости и косметические средства вне медицинских целей, что лишило полицию правовых оснований для пресечения подобных действий. Такое поведение создаёт угрозу здоровью, увеличивает риск отравлений и нередко приводит к тяжёлым последствиям, включая переохлаждения и обморожения.

Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, разграничиваются от преступлений по двум основным критериям - степени общественной опасности и факту неоднократности. Ключевым считается первый признак: именно уровень угрозы общественным отношениям позволяет определить характер деяния. Вопрос о том, присуща ли общественная опасность административным нарушениям, остаётся предметом научных дискуссий. Одни авторы считают, что она в них выражена минимально, другие полагают, что такие деяния лишь вредны, но не опасны в широком смысле¹. Поддерживается концепция, согласно которой общественная опасность присуща любому правонарушению. Даже локализованные в отдельных сферах административные нарушения затрагивают охраняемые правом отношения, препятствуют их нормальному функционированию и создают угрозу для прав, свобод и законных интересов участников. Этот минимальный уровень опасности составляет обязательный элемент правовой квалификации².

Судебная практика подтверждает необходимость соблюдения баланса между охраной порядка и реализацией прав граждан. В Определении Верховного Суда РФ от 5 декабря 2017 года № 32-КГ17-30 указано, что ограничение свободы передвижения допустимо при наличии объективных

¹ Наумов А.В. Уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Наумов, А.Г. Кибальник. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – С.187.

² Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты / С.А. Пискунов // Российский следователь. – 2014. – № 1. – С. 42.

оснований предполагать возможность нарушения общественного порядка¹. Тем самым обеспечивается правоохранительное вмешательство при наличии реальной угрозы.

Научные исследования подчёркивают важность сочетания превентивных и карательных механизмов. По мнению А.В. Сметанина, современная модель охраны общественного порядка требует соразмерного применения санкций и мер социальной адаптации, что предполагает использование профилактики как основного инструмента воздействия на общественные отношения².

Рассмотрим элементы механизма привлечения к административной ответственности за нарушения общественного порядка.

1. Возбуждение дела и квалификация. Основанием выступают достаточные данные, указывающие на событие правонарушения. В публичной среде инициаторами обычно являются сотрудники полиции (патрульные, участковые, ППС), фиксирующие событие непосредственным обнаружением, сообщениями граждан, материалами систем видеонаблюдения, «112». Квалификация опирается на диспозиции статей, прежде всего главы 20 (мелкое хулиганство, нарушения порядка публичных мероприятий, распитие алкоголя в запрещённых местах, появление в состоянии опьянения и др.) и смежные нормы (например, неповиновение законному требованию - гл. 19 КоАП РФ).

2. Применение мер обеспечения производства. Для пресечения продолжающегося деяния и фиксации доказательств применяются предусмотренные законом меры: доставление, административное задержание, личный досмотр и досмотр вещей, изъятие предметов и документов, освидетельствование на состояние опьянения, отстранение от управления транспортом и др. Эти меры не являются наказанием; их задача - обеспечить полноту и надёжность процессуальных действий и безопасность окружающих.

¹ Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.12.2017 № 32-КГ17-30 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

² Абазов И.С. Организационно-правовая основа деятельности органов внутренних дел по пресечению блокирования транспортных коммуникаций / И.С. Абазов // Успехи современной науки и образования. – 2017. – № 6. – С. 270.

Каждая мера требует законного основания, разъяснения прав, составления соответствующих документов и, по возможности, видеофиксации.

3. Сбор и оценка доказательств. Допустимы любые фактические данные, имеющие значение для дела: объяснения, показания свидетелей, протоколы, фото- и видеозаписи (в т.ч. с камер сотрудников и городских систем), заключения специалистов (например, результаты освидетельствования), предметы и документы. Критичны требования относимости, допустимости, достоверности и достаточности, а также «цепочка хранения» цифровых материалов и корректное указание времени/локации.

4. Процессуальная фиксация. Составляется протокол об административном правонарушении (либо выносится постановление по делу без протокола в предусмотренных случаях). Указываются событие, место и время, данные лица, суть нарушения, ссылки на норму, объяснения, сведения о понятых/свидетелях, перечень приложений. Несоблюдение обязательных реквизитов и сроков порождает риск прекращения дела или отмены постановления.

5. Рассмотрение дела и назначение наказания. Юрисдикция распределяется по видам санкций и составам: дела, где возможны административный арест, обязательные работы, выдворение, специальный запрет (например, запрет на посещение спортивных соревнований), рассматриваются судом; дела с «штраф/предупреждение» - уполномоченным органом (чаще - полиция), если КоАП РФ прямо не отнёс их к суду. При назначении наказания применяются принципы законности и индивидуализации: учитываются характер и последствия деяния, личность правонарушителя, форма вины, имущественное положение, обстоятельства смягчающие/отягчающие, повторность, наличие несовершеннолетних, добровольное устранение последствий. Допускается освобождение от ответственности за малозначительность с объявлением устного замечания, если вред и опасность незначительны и цели предупреждения могут быть достигнуты без наказания.

6. Обжалование и пересмотр. Постановление может быть обжаловано в вышестоящий орган или суд в установленные сроки. Обеспечиваются право на защитника, переводчика (для иностранцев), рассмотрение жалобы с проверкой доказательств и процессуальных нарушений. Существуют механизмы пересмотра по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

7. Исполнение наказания. Штраф уплачивается в установленный законом срок; для ряда составов предусмотрена возможность уплаты половины суммы в льготный период, если это прямо разрешено КоАП РФ. Предупреждение объявляется и фиксируется. Административный арест, обязательные работы, выдворение и специальные запреты исполняются по судебным постановлениям в порядке, установленном законом; конфискация - передача предметов в соответствующий фонд/уничтожение по акту. Неуплата штрафа в срок влечёт самостоятельную ответственность и возможность принудительного взыскания.

Эффективный правовой механизм в сфере охраны порядка - это не максимизация объёма наказаний, а устойчивое снижение повторности и конфликтности, рост доли случаев, урегулированных на профилактической стадии, низкая доля отменённых постановлений, соблюдение процессуальных гарантий и доверие населения к действиям органов публичной власти.

Таким образом, состав административного правонарушения является основой для привлечения лица к ответственности и формирует правовую базу охраны общественного порядка и безопасности. Он обеспечивает законность и соблюдение принципа верховенства права в системе административных отношений. Судебная практика играет значимую роль в развитии данного института. Она позволяет выявлять проблемные вопросы квалификации, уточнять границы применения норм и обеспечивать их корректное толкование. Анализ судебных решений способствует своевременному разрешению спорных ситуаций и совершенствованию правоприменительной деятельности, укрепляя стабильность и предсказуемость административного регулирования.

§3. Особенности обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий

В административно-правовом смысле массовое мероприятие - это публично объявленное действие (или серия действий) с участием неопределённого круга лиц в определённом месте и времени, которое требует специальных организационных и правовых условий для обеспечения порядка, безопасности и реализации прав участников и третьих лиц. К ключевым признакам относятся: публичность и открытость, пространственно-временная концентрация людей, наличие организатора (или фактического инициатора), сценарий/маршрут, а также необходимость специальных режимов (досмотр, схема входов/выходов, эвакуация, оповещение)¹.

Важно различать:

- 1) публичные мероприятия в смысле Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (собрание, митинг, демонстрация, шествие, пикетирование), которые прямо связаны с реализацией конституционной свободы собраний²;
- 2) культурно-зрелищные и развлекательные события (концерты, фестивали, городские праздники);
- 3) спортивные соревнования и сопутствующие активности зрителей;
- 4) религиозные обряды и процессии;
- 5) коммерческие ярмарки/маркеты.

Базовое право на мирные собрания закреплено в Конституции РФ (ст. 31), а пределы ограничения прав - в части 3 ст. 55 Конституции РФ (только федеральным законом, для защиты прав других лиц, нравственности, здоровья, обороны и безопасности государства).

¹ Манукян А.Р. Проблемы охраны общественного порядка и обеспечения безопасности граждан при проведении спортивных массовых мероприятий / А.Р. Манукян // Пробелы в российском законодательстве. – 2024. – №4. – С. 42.

² О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (с изм. от 05 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

К публичным мероприятиям в узком смысле относятся собрание, митинг, демонстрация, шествие и пикетирование. Для них установлен уведомительный порядок: организатор заблаговременно направляет уведомление, власти согласуют время/место либо предлагают альтернативу; закреплены обязанности организатора и участников, основания изменения формата и меры по обеспечению порядка и безопасности. Нарушение порядка организации/проведения квалифицируется по ст. 20.2 КоАП РФ, с дифференцированными составами по ролям (организатор/участник) и последствиям.

Судебная практика задаёт важные ориентиры. Пленум Верховного Суда (26.06.2018) разъяснил, в частности, как оценивать «цепочки одиночных пикетов» и пределы применения мер обеспечения; акцент сделан на фактическое единство организации и целей¹. Конституционный Суд подчёркивает баланс: закон должен одновременно обеспечивать возможность реализации свободы собраний и защищать порядок, безопасность, права третьих лиц².

Богослужения и иные религиозные обряды свободно совершаются в культовых зданиях и на относящихся к ним участках. В иных случаях, когда обряд публичен и требует мер по обеспечению порядка/безопасности, он проводится в порядке Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (то есть по уведомительной процедуре для митингов/шествий/демонстраций). Это прямое правило п. 5 ст. 16 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»³.

¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2018. – № 8.

² По делу о проверке конституционности положений п. 5 части 4 ст. 5 и п. 6 части 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина: Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П // Российская газета. – 2019. – 20 июня.

³ О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 39. – Ст. 4465.

Спорт - самостоятельный кластер массовых событий. Закон № 329-ФЗ закрепляет понятийную базу (в т. части «зрители»), а Правила поведения зрителей утверждены Постановлением Правительства № 1156¹; нарушение этих Правил образует состав ст. 20.31 КоАП РФ и может повлечь административный запрет на посещение соревнований до 7 лет (при грубых нарушениях). Кроме того, действуют Правила обеспечения безопасности соревнований².

Концерты, фестивали, ярмарки и праздничные уличные программы регулируются сочетанием федеральных, региональных и муниципальных актов: санитарные требования (Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ³), антитеррористическая защищённость мест массового пребывания (Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272⁴), муниципальные правила благоустройства и локальные регламенты использования публичных пространств. В ряде регионов/городов действуют специальные ограничения на продажу и потребление алкоголя на площадках массовых мероприятий на основании 171-ФЗ и региональных законов.

Сравнительно-правовой анализ режимов массовых мероприятий представим в табл. 1.

¹ Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641: Постановление Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156 (с изм. от 7 марта 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 47. – Ст. 6640.

² Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2014 г. № 353 (с изм. от 17 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2194.

³ О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (с изм. от 21 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.

⁴ Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий): Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 (с изм. от 24 октября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 14. – Ст. 2119.

Сравнительно-правовой анализ режимов массовых мероприятий

Элемент	Публичные (54-ФЗ)	Религиозные вне культовых мест	Спортивные	Культурные/городские, ярмарки
Правовой базис	54-ФЗ + КоАП 20.2	125-ФЗ ст. 16(5) → 54-ФЗ	329-ФЗ, ПП № 1156, ПП № 353, КоАП 20.31	52-ФЗ, ПП № 272, регион/муниципальные НПА
Процедура	Уведомление, согласование места/времени	Уведомительный порядок 54-ФЗ	Разрешения на объект, регламенты безопасности; правила зрителей	Муниципальная заявка/согласование, паспорта площадки
Ключевые обязанности организатора	Маршрут/схема, стюардинг, взаимодействие со штабом, информирование	Аналогично 54-ФЗ	Обеспечение безопасности, досмотр, разделение потоков	Схемы вход/выход, санитария, навигация, оповещение
Ответственность	КоАП 20.2 (организатор/участник)	КоАП 20.2 (по факту публичности)	КоАП 20.31 (зрители), иные составы	КоАП 20.20, 20.21, 19.5 и др. по обстоятельствам

Общие ограничения связаны с целями из части 3 ст. 55 Конституции (права других лиц, безопасность, здоровье, нравственность) и конкретизируются отраслевыми актами: а) антитеррористическая защищённость мест массового пребывания (классы объектов, паспорт безопасности, режимы доступа); б) санитарно-эпидемиологические требования к площадкам, воде, санитарии, плотности потоков; в) оборот и потребление алкоголя: регион может вводить запреты на продажу/потребление в дни и на территориях массовых мероприятий; действует общий режим ограничений по 171-ФЗ (включая запрет розничной продажи в местах проведения концертов/праздников на открытых площадках - с региональной конкретизацией).

Очевидно, что массовое мероприятие (митинг, шествие, концерт, фестиваль, спортивная игра, марафон, ярмарка) резко повышает плотность людей в ограниченном пространстве, изменяет транспортные и пешеходные потоки, порождает конкуренцию за ресурсы пространства и усиливает вероятность конфликтов. Обеспечение общественного порядка здесь имеет не только «порядково-полицейский», но и организационно-управленческий

характер: право и процедура работают вместе с инженерией пространства, коммуникацией с населением и риск-менеджментом.

За нарушение общественного порядка при проведении массовых мероприятий предусмотрена административно-правовая ответственность:

- ст. 20.2 КоАП РФ - нарушения порядка организации/проведения публичных мероприятий (дифференцированные части для организаторов, участников, отдельных форм нарушений; санкции от штрафа и обязательных работ до ареста в установленных случаях). Пленум ВС РФ 26.06.2018 систематизировал квалификацию, в т. части по «сериям одиночных пикетов»;

- ст. 20.31 КоАП РФ - нарушения правил поведения зрителей на официальных спортивных соревнованиях, с возможностью назначать запрет на посещение до 7 лет; применяются правила Постановления Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156;

- смежные составы: мелкое хулиганство (20.1), распитие алкоголя (20.20), появление в опьянении (20.21), неповиновение законному требованию (19.3) - частые спутники массовых событий (Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ дополняет запреты на продажу/распитие¹).

Охрана общественного порядка и безопасности при проведении спортивных соревнований обеспечивается использованием обычных и специальных нарядов. К обычным относятся посты, патрули, автопатрули и патрульные группы. К специальным - коридоры, посты охраны объектов, группы сопровождения, контрольно-пропускные пункты, наблюдательные посты, заслоны, подразделения надзора за движением и резервные силы.

Тактика действий и функциональные задачи нарядов полиции определяются Уставом патрульно-постовой службы. Организация работы подразделений органов внутренних дел в условиях официальных спортивных соревнований делится на три этапа: подготовительный, исполнительный и

¹ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4553.

заключительный. Подготовительный период начинается с момента получения задания и завершается направлением нарядов к месту проведения мероприятия¹.

На этом этапе выполняются следующие мероприятия: 1) уточнение программы, места, времени и порядка проведения соревнований, предполагаемого количества участников и возможных обстоятельств, препятствующих проведению; 2) совместное обследование территории с организаторами и представителями заинтересованных структур, определение её пригодности для обеспечения охраны и устранение выявленных недостатков; 3) проведение рекогносцировки местности, включающей изучение особенностей территории, маршрутов движения транспорта и пешеходов, определение пунктов сбора, порядка следования и размещения людей, стоянок транспорта, границ зон и секторов, расчёт необходимого количества сил и средств, а также выбор места для штаба и резервов². Таким образом, подготовительный этап играет решающую роль в обеспечении порядка на спортивных мероприятиях, закладывая основу для эффективного взаимодействия нарядов и организаторов.

Решение об охране общественного порядка и безопасности при проведении спортивных соревнований оформляется приказом или планом, согласованным с местной администрацией и органами ФСБ. Документ составляется на карте или схеме с приложением таблиц, расчётов и пояснений, утверждается руководителем ОВД. На практике применяются типовые планы, позволяющие сократить время подготовки, однако для каждого соревнования принимается отдельное решение. В ряде случаев через СМИ заранее сообщается об изменении маршрутов транспорта или ограничении доступа граждан в зону проведения мероприятия³.

¹ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: [приказ МВД РФ от 29 января 2008 г. № 80: по состоянию на 24.02.2014 г.] // Российская газета. – 2014. – №80.

² Зубач А.В. и др. Основные направления деятельности полиции. / А.В. Зубач. – М.: Юрайт, 2016. – С.52.

³ Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. – М.: ТК Велби, 2014. – С.63.

В подготовительный период проводятся инструктажи и тренировки личного состава. Изучаются нормативные акты, регулирующие полномочия полиции, ответственность организаторов, участников и болельщиков за нарушения. Отрабатываются тактические действия на случай осложнения обстановки. Исполнительный этап охватывает время выполнения подразделениями обязанностей по охране порядка и продолжается до завершения соревнований¹.

Заключительный период начинается с окончанием мероприятия и завершается после эвакуации и посадки зрителей в транспорт. На этом этапе отменяются ограничения, возобновляется работа предприятий и транспорта, сворачиваются силы и средства. Подводятся итоги службы, проводится оценка эффективности. При выявлении факторов, представляющих угрозу в будущем, готовится информация для местных властей и организаторов.

Для охраны общественного порядка привлекаются силы МВД и Росгвардии. План определяет состав подразделений, их размещение, виды нарядов, задачи, ответственных лиц, схему управления и связи. Личный состав, задействованный в нарядах, оружием не обеспечивается, однако резерв может быть вооружённым.

Таким образом, особенности обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий обусловлены следующими факторами.

1. Вид и тип мероприятия. Конституционные свободы собраний и передвижения сочетаются с обязанностью публичной власти поддерживать правопорядок и безопасность. Для публичных мероприятий действует уведомительный порядок; организатор имеет обязанность по информационному взаимодействию, обеспечению площадки и соблюдению условий. Полиция – основное звено в охране правопорядка; Росгвардия – силовое усиление; органы субъекта и МСУ – организация пространства и сервисов; частная охрана – объектовый контур и первичная фильтрация.

¹ Стахов А.И. Особенности организации административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения крупномасштабных массовых мероприятий. / А.И. Стахов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2014. – С.58.

Классификация по риску: а) низкий риск: локальные культурные события до 1–2 тыс. человек, фиксированная площадка, контролируемые входы; б) средний риск: городские праздники 5–20 тыс., переменные потоки, смешанная аудитория, наличие торговли; в) повышенный риск: марши/шествия, дерби и финалы, контрмероприятия, неоднозначная повестка, алкогольный фактор, узкие места инфраструктуры.

Исходя из уровня рисков корректируется уровень планирования охраны мероприятия, состав сил, конфигурацию барьеров и объём превентивных мер.

2. Планирование: 1) штаб и роли. Назначается руководитель операции, формируется штаб (оперативный, логистический, связь /ИТ, аналитика, медицина /МЧС, взаимодействие с МСУ/организатором, юридическая группа). Утверждаются: единый канал связи, резерв сил, точки медицинской помощи, маршруты эвакуации, распределение «секторов» ответственности; 2) риск-оценка: а) локация: узкие места, тупики, подземные переходы, ступени, стеклянные витрины, стройплощадки; б) аудитория: возраст, вероятность опьянения, фанатские группы, наличие контргрупп; в) сценарий: статичность/динамика, пиротехника/сцена/барьеры, время суток и погода; г) сервис: вода/санитария/освещение/навигация, доступность для МЧС и скорой; д) коммуникация: качество оповещения, стюардская служба, информирование жителей. По результатам - «карта горячих точек» и чек-лист деэскалации; 3) документирование. Разрабатываются: план охраны, схема расстановки, паспорт площадки, регламент взаимодействия, памятки личному составу (пределы принуждения, алгоритм предупреждений), сценарии «что если» (погодный форс-мажор, внезапная контргруппа, потерявшиеся дети, массовое опьянение).

3. Организация пространства и потоков: а) вход/выход. Принцип «треугольника безопасности»: достаточная пропускная способность (входы/выходы), понятная навигация (маршруты движения, бегущие строки, картосхемы), физическое зонирование (установление барьеров, не препятствующих движению). Досмотровые мероприятия-предварительная визуальная фильтрация → ручной /рамочный контроль → точечный досмотр; б)

внутренняя логистика. Карманы для накопления, коридоры для спецслужб, освещённые «зелёные» маршруты эвакуации, запрет на пересечение встречных потоков. Торговля и сцена не должны перекрывать эвакуационные проходы. Для шествий - маркеры темпа (машины-темперы, велосипедные патрули), точки гидрации; в) точки риска. Подиумы, мосты, узкие арки, лестницы, зоны с ограниченной обзорностью. На них - усиленное патрулирование и постоянные объявления диктора.

4. Роли и взаимодействие субъектов:

- полиция. Патрульно-постовая и диалоговая функции: ранние предупреждения, адресная работа с зачинщиками, документирование фактов, применение мер обеспечения (доставление, задержание) по строгому алгоритму «предупреждение → требование → фиксация → мера»;

- росгвардия. Усиление по решению руководителя операции: изоляция агрессивных групп, охрана режимных периметров, поддержка при массовых нарушениях, но с сохранением приоритета деэскалации;

- субъект РФ и МСУ. Инфраструктура (свет, уборка, вода, санузлы), временные схемы движения, информационные каналы, «Безопасный город», диспетчеризация коммунальных служб;

- организатор. Контакт-центр, обученный персонал (соотношение стюард/посетители - не реже 1:250 при низком риске; 1:150 при повышенном), точки «потерялся ребёнок», волонтёры навигации;

- частная охрана. Фейс-контроль и досмотр в пределах договора; незамедлительная передача задержанных полиции; запрет на действия вне периметра и применение несвойственных полномочий.

5. Коммуникация и деэскалация:

- до события. Анонсы правил, карта перекрытий и парковок, список запрещённых предметов, номер «горячей линии». Для жителей прилегающих домов - адресная рассылка;

- во время события. Три канала: громкоговорители/экраны; социальные сети/мессенджеры организатора; мобильные информаторы (стюарды). Формула

сообщений - коротко, позитивно, без угроз («Просим пройти по стрелкам...»), «Доступ к выходу А открыт»);

- деэскалация. Выявление «триггеров» (давка у барьера, словесная агрессия, алкоголь). Группа переговорщиков действует первой; силовые меры - только при явной угрозе, с видеофиксацией и докладом.

6. Правовые средства пресечения и стандарты доказательств:

- меры обеспечения. Доставка, административное задержание, досмотр/изъятие запрещённых предметов, отстранение от участия (вывод в «холодную зону»), временное ограничение доступа к участку. Каждая мера - с указанием основания, разъяснением прав и протоколом;

- доказывание. «Золотая четверка»: 1) видеозапись с тайм-штампом и привязкой к точке схемы; 2) рапорты и служебные объяснения; 3) показания стюардов/свидетелей; 4) изъятые предметы/акты. Ключ к устойчивости постановлений - непротиворечивость источников и «цепочка хранения» цифровых данных;

- соразмерность и минимальная достаточность. Первичны предупреждение и требование; применение спецсредств - только после оценки обстановки, на ограниченном участке, с фиксацией и последующим медицинским контролем задержанных. Что касается значения фиксации: в качестве примера приведем постановление Череповецкого городского суд Вологодской области № 5-197/2025 от 16 февраля 2025 г. по делу № 5-197/2025. Судом отменён протокол по мелкому хулиганству на площади из-за отсутствия аудиофиксации законного требования и несоответствия времени на видео и в протоколе¹.

7. Завершение и постинцидентный цикл: 1) расформирование толпы. «Растяжка» по времени, поочерёдное снятие кордонов, закрытие второстепенных входов, направляющие объявления, приоритет выходов к транспорту; 2) документы и отчётность. Реестр задержаний, протоколы, список

¹ Постановление Череповецкого городского суд Вологодской области № 5-197/2025 от 16 февраля 2025 г. по делу № 5-197/2025 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

изъятых предметов, «тепловая карта» инцидентов, хронометраж действий. Обязательная проверка законности мер и медицинских осмотров; 3) краткий разбор в день события и развёрнутый в течение 72 часов: что сработало/что нет, что пересмотреть в схеме барьеров, где усилить стюардинг, как улучшить сообщения. Итог - обновление планов, чек-листов и обучающих модулей; 4) оценка эффективности. Повторность нарушений по локациям; доля урегулированных без санкций; скорость реагирования; доля отменённых постановлений; жалобы/благодарности; средняя плотность потока на критических участках; показатели травматизма/обращений в медпункты.

Приведем примеры из практики.

1. «День города» (около 80 тыс. участников, три сцены, салют). Проблема: давка у центральной сцены за 20 минут до салюта, рост агрессии. Решение: объявление «салют виден в зонах В/С», открытие боковых проходов, запуск «тепловой карты» с камер; стюарды повели людей к альтернативным точкам просмотра; полиция перевела две группы на фланги. Итог: плотность на критическом участке снижена на 35% за 7 минут, обращений в медпункты - 0, административных задержаний - 3 (мелкое хулиганство)¹.

2. Футбольный матч (22 тыс., высокий риск). Проблема: пиротехника и словесные конфликты в гостевом секторе. Решение: двойной фильтр при входе, стюарды-фанкоординаторы, «карман» для осмотра рюкзаков, активное громкоговорящее предупреждение о запрете. При вспышке агрессии - локальная изоляция 18 человек, вывод в «холодную зону», протоколы по нарушениям правил поведения зрителей, запрет на посещение на 1–3 года по решению суда. Итог: матч завершён без срыва, 14 постановлений о штрафе/запрете подтверждены в суде; жалоб нет².

¹ Появились подробности давки в День города в Нижнем Новгороде. 20 августа 2023 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://newsnn.ru/news/2023-08-20/> (дата обращения: 10.08.2025).

² ФК «Ростов» о встрече со «Спартакoм»: матч был омрачен поведением отдельных болельщиков гостевого сектора. 23 июля 2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.nvgazeta.ru/news/> (дата обращения: 10.08.2025).

3. Шествие-марш с контрмероприятием (2×3 тыс., средний риск, динамика). Проблема: попытка контргруппы пересечь маршрут, словесная агрессия. Решение: заранее подготовленные «буферные коридоры», переговорщики в «нейтральной полосе», разворот части маршрута на 200 м, «люфтовые» временные окна. Итог: физического контакта не допущено, 7 адресных предупреждений, 2 протокола за неповиновение законному требованию. Суд подтвердил законность действий в части соразмерности¹.

4. Музыкальный фестиваль (12 тыс., жара +32°C). Проблема: тепловые удары, раздражительность, рост микроконфликтов. Решение: 6 станций воды, тенты, сообщения диктора «пейте воду/перейдите в тень», перераспределение сцены-паузы, медпункты ближе к танцполу. Итог: 24 обращения в медпункты без госпитализаций; правонарушений - минимум (3 по распитию в «сухой зоне»)².

5. Ярмарка выходного дня и концертная программа (5 тыс., семейная аудитория). Проблема: потерявшиеся дети, жалобы жителей на шум после 22:00). Решение: браслеты для детей у входа, «детский штаб», адресные листовки в дома, перенос концерта на более раннее время. Итог: найденные дети возвращены родителям в течение 5–10 минут; жалоб меньше на 80% относительно прошлого года³.

Таким образом, обеспечение общественного порядка на массовых мероприятиях - это «сшивание» права, организации пространства, коммуникации и риск-менеджмента. Успех определяется не числом протоколов, а предотвращёнными инцидентами, управляемостью потоков, корректностью реагирования и доверием участников и жителей. Практически это достигается через: грамотную предварительную оценку рисков; чёткие роли

¹ Несанкционированный митинг. Официальный портал Екатеринбурга [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://ленинский.екатеринбург.рф/> (дата обращения: 10.08.2025).

² Полиция: нарушений общественного порядка на фестивале «Дикая мята» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://vestitula.ru/lenta/255616/> (дата обращения: 10.08.2025).

³ В Рязани выявили нарушения во время ярмарок выходного дня [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://62.fsvps.gov.ru/news/> (дата обращения: 10.08.2025).

и единый штаб; продуманную архитектуру входов/выходов; приоритет деэскалации и адресных предупреждений; процессуально выверенное применение мер обеспечения; качественную доказательственную базу; разбор инцидентов и обновление регламентов; систему КРІ, которая измеряет реальное качество публичной среды.

§4. Пути совершенствования административно-правовой охраны общественного порядка

Общественный порядок рассматривается как фундаментальная ценность государства, обеспечивающая стабильность и защищённость общества. Административные правонарушения, направленные против него, дестабилизируют социальные институты, создают условия для роста преступности и усиливают общественную напряжённость. В условиях реформирования законодательства и изменения социальной среды значение их пресечения возрастает. Е.С. Ковтун отмечает, что эффективное применение административных мер снижает вероятность более тяжких преступлений, что подтверждает актуальность изучения данной категории деяний и их последствий¹.

Административные проступки, нарушающие порядок, представляют собой виновные действия или бездействие, противоречащее установленным нормам поведения в общественных местах. В соответствии со ст. 20.1 КоАП РФ к ним относят мелкое хулиганство, нарушение тишины, неповиновение законным требованиям представителей власти. Их признаки включают: нарушение конкретных правовых норм, наличие вины в форме умысла или неосторожности, общественную вредность, выражающуюся в угрозе безопасности граждан, а также наказуемость. В. В. Киданецкий подчеркивает,

¹ Ковтун Е.С. Правовой анализ административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / Е.С. Ковтун // Молодой ученый. – 2024. – № 24 (314). – С. 283.

что объектом таких деяний выступает не только порядок, но и права граждан, ущемляемые противоправным поведением¹.

К числу характерных составов относятся мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ) - нецензурная брань, оскорбительное приставание, повреждение имущества; нарушение порядка проведения массовых мероприятий (ст. 20.2 КоАП РФ) - несанкционированные митинги, шествия, пикеты; распитие алкоголя в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ). Каждое деяние имеет собственный состав и предполагает различные меры наказания.

Судебная практика демонстрирует, что значительная часть дел связана с мелким хулиганством и нарушениями порядка проведения публичных мероприятий. В 2023–2024 годах нередко рассматривались дела о несанкционированных акциях, когда отсутствовало уведомление органов власти или нарушались границы согласованной территории². Остаются проблемы квалификации: использование нецензурной лексики может признаваться мелким хулиганством даже без очевидного нарушения спокойствия граждан. Такая практика вызывает споры о соразмерности санкций, учитывая, что штрафы достигают 5 тыс. рублей, а при повторных случаях - до 15 тыс. рублей либо административного ареста.

Доказывание состава административного правонарушения нередко вызывает значительные сложности. При рассмотрении дел по ст. 19.3 КоАП РФ требуется подтверждение законности требований сотрудника полиции, и при недостаточности доказательств суды часто отменяют вынесенные постановления.

Неопределённость ряда положений КоАП РФ также осложняет правоприменение. Например, термин «оскорбительное приставание», закреплённый в ст. 20.1, не имеет чёткого законодательного раскрытия, что

¹ Киданецкий В.В. Анализ признаков административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность / В. В. Киданецкий // Молодой ученый. – 2024. – № 51 (393). – С. 205.

² Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. – 2025. – № 4-1. – С. 816.

ведёт к субъективным интерпретациям и создаёт риск произвольных решений со стороны полиции, нарушая принцип равенства граждан перед законом.

В последние годы прослеживается тенденция ужесточения санкций за посягательства на общественный порядок. Однако увеличение штрафов и расширение наказаний, по мнению специалистов, не всегда снижает число нарушений. Нередко возникает противоположный эффект, когда штрафные меры воспринимаются как несправедливые и усиливают социальное недовольство¹.

Федеральный закон «О полиции» предоставляет широкий спектр полномочий по пресечению противоправных действий. При этом практика фиксирует случаи конфликтов, вызванных ошибочным применением силы или неправомерными требованиями сотрудников. Это подтверждает необходимость совершенствования системы профессиональной подготовки и усиления общественного контроля за деятельностью полиции.

Для снижения уровня субъективности целесообразно уточнить состав мелкого хулиганства, законодательно закрепив признаки оскорбительного поведения, разграничить административную и уголовную ответственность при нарушениях на массовых мероприятиях, исключив избыточное применение ст. 212 УК РФ, а также конкретизировать критерии законности требований полиции в ст. 19.3 КоАП РФ.

Для укрепления доверия к системе правопорядка необходимо расширить использование видеозаписей при составлении процессуальных материалов, упростить процедуру обжалования постановлений, обеспечить доступность статистики по административным делам. Совершенствование законодательства должно сохранять баланс между защитой общественных интересов и охраной прав граждан. Практика показывает, что усиление санкций без развития профилактики не снижает количество нарушений. Требуются чёткие формулировки норм, внедрение альтернативных мер воздействия и повышение

¹ Киданецкий В.В. Анализ признаков административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность / В. В. Киданецкий // Молодой ученый. – 2024. – № 51 (393). – С. 206.

квалификации сотрудников полиции. Комплексный подход способен уменьшить уровень противоправных действий и укрепить доверие общества к закону. По мнению Е.С. Ковтуна, приоритетом должно быть предупреждение правонарушений, а не только их пресечение¹.

Существенной проблемой остаётся неопределённость отдельных норм. Так, статья 20.1 КоАП РФ, регулирующая мелкое хулиганство, использует признаки «нецензурная брань в общественных местах» и «оскорбительное приставание к гражданам», не имеющие точного законодательного содержания. Это создаёт условия для субъективного толкования положений как полицией, так и судами.

На практике любое использование грубой лексики нередко квалифицируется как мелкое хулиганство даже при отсутствии нарушения общественного спокойствия. Под «оскорбительное приставание» подпадают как агрессивные действия, так и безобидные попытки общения. В результате граждане подвергаются ответственности за поступки, не представляющие реальной угрозы общественному порядку.

Таким образом, несмотря на развитость нормативной базы, охрана общественного порядка остаётся зоной повышенной правовой и организационной турбулентности. Ниже систематизированы основные проблемы, препятствующие единообразию правоприменения и достижению устойчивых результатов, и обозначены направления их преодоления.

1. Коллизии и пробелы регулирования.

- перекрытие компетенций и «серые зоны»: а) пересечение полномочий полиции и Росгвардии при обеспечении порядка на массовых мероприятиях: кто инициирует применение специальных средств, кто «ведёт» документирование и кто несёт ответственность за координацию на месте; б) дублирование требований субъектов «законов о тишине» и муниципальных правил благоустройства (временные режимы, «тихие часы», перечень

¹ Ковтун Е.С. Правовой анализ административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / Е.С. Ковтун // Молодой ученый. – 2024. – № 24 (314). – С. 284.

исключений) → разные стандарты для сходных ситуаций в пределах одного агломерационного ядра;

- конкуренция норм КоАП РФ: а) типично: ст. 20.1 (мелкое хулиганство) ↔ ст. 19.3 (неповиновение законному требованию) ↔ ст. 20.2 (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Ошибки квалификации приводят к отмене постановлений и ухудшают статистику «эффективности»; б) пограничье с уголовным правом (хулиганство/побои/вандализм) при групповом характере деяний на массовых мероприятиях - частая причина возвращения материалов на дооформление;

- процессуальные лакуны: а) недостаточная детализация мер обеспечения (доставление, задержание, досмотр) применительно к массовым мероприятиям: порядок изоляции лица из толпы, алгоритм документирования предупреждений и требований, фиксированные формулы (скрипты) предупреждений; б) неединообразный порядок использования личных и городских видеокамер: сроки хранения, «цепочка» передачи цифровых материалов, допустимость распознавания лиц и критерии их оценки судом;

- предложения по устранению: а) принятие модельных норм для субъектов и муниципалитетов (единые дефиниции, временные режимы тишины, исключения, ссылки на КоАП РФ); б) руководство по квалификации для «порядковых» составов с типовыми кейсами конкуренции норм и чек-листом «предупреждение → требование → мера → протокол»;

- ведомственные регламенты для массовых мероприятий: кто фиксирует предупреждения, где хранится аудио/видео, как оформляется «холодная зона» и маршрут вывода лица.

2. Неоднородность региональных и муниципальных норм:

- разная «ширина коридора дозволенного». В соседних регионах - разные «тихие часы», пределы шумов, режимы торговли вблизи общественных пространств. Это создаёт эффект «регуляторного шва»: граждане и бизнес

сталкиваются с разнотолками, а сотрудники - с риском неверной ссылки на НПА;

- разные стандарты доказательств и процедур. В крупных городах закреплены обязательная видеофиксация, шаблоны протоколов, публичные маршруты эвакуации; в малых - эти требования фрагментарны. Разрыв ведёт к неодинаковой судебной устойчивости постановлений.

3. Цифровая среда и массовые мероприятия:

- соцсети и мессенджеры мгновенно собирают людей в конкретных локациях (вспышки, флешмобы, «рейвы»). Это вызывает ускоренный цикл: мало времени на уведомление/согласование, высокие риски узких мест. Добавьте «дис-инфо» и «фейковые анонсы» - и нагрузка на полицию/МСУ возрастает кратно;

- цифровые доказательства и приватность. Проблема: расхождение во времени/локации между протоколом и видео; отсутствие «цепочки хранения»; спорные алгоритмы распознавания лиц; монетизация/слив фрагментов в сеть. Риск: суды снижают доверие к материалам; граждане обжалуют вмешательство из-за непрозрачности технологий;

- платформенная ответственность и «цифровые триггеры». Агрегаторы событий, стриминговые платформы и чаты фактически становятся соорганизаторами плотности потоков, но их обязанности в части предупреждений/геофенсинга/рамок возрастных ограничений неурегулированы или неисполняемы на практике.

4. Массовые мероприятия: процессуальные и организационные изъяны:

- слабое «предсобытийное» планирование. Нередко штаб формируется формально; нет «паспорта площадки», не рассчитана пропускная способность входов/выходов, отсутствуют «карманы накопления». Итог - заторы, конфликты, рост использования силовых мер там, где достаточно было навигации и стюардинга;

- неполная деэскалация. Законные требования формулируются «на ходу»; не ведётся аудиофиксация предупреждений; личный состав не различает роли

организатора, ответственного за сектор, и стюардов. Суд впоследствии видит «обрывки» доказательств;

- разобщённые службы. Отсутствует общий канал связи (полиция - Росгвардия - МЧС - медицина - транспорт - организатор), нет «командного языка» коротких кодов; не проверяются резервные средства связи.

Корректировка положений КоАП РФ необходима для устранения неопределённости и сокращения субъективных толкований. В ст. 20.1 целесообразно уточнить, что использование нецензурной лексики образует состав правонарушения лишь при нарушении общественного спокойствия, сопровождающемся агрессией, угрозами или отказом прекратить действия по требованию граждан. Понятие «оскорбительное приставание» следует конкретизировать, ограничив его случаями, когда поведение унижает достоинство, включая навязчивые физические контакты без согласия, преследование или высказывания с сексуальным подтекстом. Дополнительно стоит закрепить критерии оценки обстоятельств: состояние опьянения, наличие жалоб потерпевших, реакцию лица на замечания. Такая детализация обеспечит единообразное применение санкций и упростит деятельность полиции за счёт ясных правовых ориентиров. Разъяснения Пленума Верховного Суда позволят закрепить единую практику применения обновлённых норм, сохраняя баланс между защитой общественного порядка и соблюдением конституционных прав граждан.

Административные нарушения порядка представляют угрозу социальной стабильности, поэтому важным направлением остаётся развитие профилактики. Современные проявления - мелкое хулиганство, массовые нарушения, несоблюдение правил проведения публичных мероприятий - требуют обновления правовых механизмов реагирования. Дальнейшее совершенствование законодательства должно укреплять систему защиты общественных интересов при одновременном обеспечении прав и свобод личности.

По результатам проведенного в Главе 2 дипломной работы исследования, мы приходим к следующим выводам.

Предупредительные меры (пространственная и адресная профилактика, уведомительные и информационные процедуры, стюардинг) должны предшествовать силовым вмешательствам и рассматриваться как самостоятельный результат защиты порядка. Пресекательные меры законны и эффективны лишь при соблюдении цепочки «предупреждение - законное требование - мера», а контроль и надзор обеспечивают восстановление законности и корректировку регламентов.

К особенностям обеспечения порядка на массовых мероприятиях можно отнести: необходимость риск-оценки локаций и потоков, штаба с единым руководителем, зонирования пространства без «бутылочных горлышек», многоуровневого досмотра, стюардинга, коммуникации и деэскалации. Правовые процедуры должны быть интегрированы в инженерно-организационные решения (паспорт площадки, маршруты эвакуации, «холодные зоны», сценарии «что если»).

Типичные ошибки, возникающие в практике квалификации административных правонарушений, посягающих на общественный порядок: конкуренция норм, формальность предупреждений и требований, пробелы в протоколах, несогласованность действий служб, слабая работа с цифровыми доказательствами. Для их профилактики предложены чек-листы, типовые модели предупреждений, унифицированные формы документов и анализ.

Таким образом, административно-правовые меры охраны общественного порядка работают наиболее результативно в риск-ориентированной, процедурно прозрачной и профилактической модели. Такая модель обеспечивает законность вмешательства, снижает конфликтность и повторность нарушений, укрепляет судебную устойчивость постановлений и доверие граждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило комплексно проанализировать теоретические, правовые и практические основы охраны общественного порядка, выявить проблемные аспекты и обозначить направления их совершенствования.

В первой главе дипломной работы уточнено понятийное ядро: общественный порядок можно определить как правовой режим организованного и предсказуемого поведения в публичной среде, поддерживаемый нормами, профилактическими и пресекательными процедурами, гарантиями прав граждан. Предложенное авторское определение снимает расплывчатость традиционных трактовок и связывает «правила поведения» с обязательной процедурной оболочкой.

Раскрыта правовая природа охраны как двуединого института: материальные запреты и санкции неотделимы от процедур предупреждения, законных требований, мер обеспечения, доказательственных стандартов и надзора.

Описана система субъектов охраны как сеть с распределённой ответственностью: полиция - оператор режима и административная юрисдикция; Росгвардия - силовое усиление и специальные задачи; органы исполнительной власти субъектов - координация и ресурсы; органы МСУ - территориальная детализация и организация пространства; частная охрана - объектовый контур; прокуратура и суды - надзор и правосудие. Зафиксированы формы взаимодействия (штаб, единые каналы связи, договорные механизмы, совместные тренировки).

Административно-правовые отношения в сфере охраны общественного порядка можно охарактеризовать как особый вид публичных правоотношений, направленных на поддержание стабильности и безопасности в обществе. Их структура охватывает субъектов, объекты и содержание, а регулирование

осуществляется посредством административного права, обеспечивающего правовую основу функционирования системы охраны общественного порядка.

Во второй главе дипломной работы систематизирована триада средств: превенция → пресечение → контроль/надзор. Предупредительные меры признаны самостоятельным результатом («экономия принуждения»), а пресекательные - законными и эффективными лишь при последовательности «предупреждение - законное требование - мера» и корректной фиксации.

Под административно-правовыми средствами охраны общественного порядка следует понимать установленную законом совокупность приёмов, процедур и форм государственного воздействия, направленных на недопущение нарушений порядка, своевременное пресечение правонарушений и минимизацию их последствий. Эти средства образуют механизм, обеспечивающий устойчивость и защищённость социальной среды от антиобщественного поведения. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка условно делится на две взаимосвязанные категории: внепроцессуальные меры профилактического характера и формализованные процедуры, осуществляемые в рамках юрисдикционной деятельности. Первая группа включает действия по разъяснению норм, участие в профилактических программах, патрулирование территорий, контроль за соблюдением правил поведения в общественных местах. Вторая основана на реализации полномочий в административно-деликтной сфере, предусматривающей ответственность за мелкое хулиганство, нарушение порядка проведения публичных мероприятий, проявление неуважения к обществу и государству, неповиновение законным требованиям сотрудников полиции. Сделан вывод о том, что их эффективное использование требует как совершенствования законодательства, так и повышения согласованности действий субъектов правоприменения.

Описан правовой механизм административной ответственности по стадиям: возбуждение дела, меры обеспечения, сбор и оценка доказательств, протоколирование, рассмотрение и назначение наказания, обжалование и

исполнение. Показано, что устойчивость решений определяется процессуальной добросовестностью и качеством цифровых доказательств (тайм-штамп, привязка к локации, «цепочка хранения»).

Выделены особенности массовых мероприятий: риск-оценка локаций и потоков, паспорт площадки, зонирование без «бутылочных горлышек», стюардинг, многоуровневая коммуникация и деэскалация, «холодные зоны», послесобытийный аудит.

Систематизированы проблемы регулирования и практики: конкуренция норм (ст. 20.1 ↔ 19.3 ↔ 20.2 КоАП РФ), лакуны процедур мер обеспечения на ММ, неоднородность региональных и муниципальных правил, цифровые вызовы (мгновенная мобилизация, доказательства, приватность), ресурсные ограничения (люди, техника, аналитика).

Охрана общественного порядка - это не сумма протоколов, а управляемый правовой режим, где превенция, соразмерность и процессуальная добросовестность обеспечивают предсказуемость публичной среды и доверие граждан. Предложенная модель - риск-ориентированная, доказательно устойчивая и ориентированная на общественный результат - повышает единообразие правоприменения, снижает конфликтность и укрепляет легитимность действий публичной власти. Именно в этом состоит основной вклад исследования и практический вектор его применения.

По результатам изучения теории и практики административно-правовой охраны общественного порядка предлагаем следующее:

- 1) внести примечания к ст. 19.3 и 20.1 КоАП РФ, устанавливающие «приоритет квалификации»: если нарушение непосредственно связано с несоблюдением порядка проведения массовых мероприятий (маршрут/время/запреты), первично применяется ст. 20.2 КоАП РФ, а 19.3 КоАП РФ - лишь при доказанном явном отказе выполнить законное требование, зафиксированном аудио/видеозаписью;

- 2) уточнить объективную сторону ст. 20.1 КоАП РФ: ввести обязательные признаки «создания существенных помех третьим лицам/функционированию

объекта» и «объективной публичности» поведения (место, круг лиц, время), чтобы отграничить от бытовых конфликтов без публичного эффекта;

3) в главе 27 КоАП РФ (меры обеспечения) и в ФЗ о полиции закрепить обязательный «порог» вмешательства: «предупреждение → законное требование → мера», где предупреждение и требование подлежат аудио/видеофиксации с указанием времени и места; утвердить типовые формулы предупреждений и требований в ведомственном регламенте (приложение-чек-лист к протоколу). Ввести норму об обязательном указании в протоколе: (а) текста требования, (б) времени/локации его объявления, (в) носителя записи, (г) идентификатора файла;

4) дополнить гл. 27 КоАП РФ специальной нормой для массовых мероприятий: «вывод в безопасную (холодную) зону» с обязательным сопровождением и непрерывной фиксацией; предусмотреть стандарт времени первичного оформления (напр., не позднее 60 минут с момента вывода);

5) принять Кодекс цифровых доказательств и запустить портала уведомлений, ориентированный на административно-правовую охрану общественного порядка.

В целом предложенная корректировка переводит охрану общественного порядка из «штрафоцентричной» парадигмы в режимную, профилактическую и доказательно устойчивую модель, в которой четкие нормы, единые стандарты и альтернативы принуждению работают на качество публичной среды и законные права граждан.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – №237; 2022. – № 226.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч. 1). – Ст. 1.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с изм. от 03 февраля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
5. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (с изм. от 7 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (изм. от 20 марта 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (с изм. от 05 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.
8. О государственной службе российского казачества: федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – №50. – Ст.5245.
9. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401.

10. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (с изм. от 06 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

11. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.

12. Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (с изм. от 8 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26 (часть I). – Ст. 3851.

13. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (с изм. от 08 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (часть I). – Ст. 4159.

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

15. О частной детективной и охранной деятельности в РФ: закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 (с изм. от 21 апреля 2025 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 17. – Ст. 888.

16. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

17. 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 (с изм. от 29.06.2022) / Текст приказа официально опубликован не был.

18. Об утверждении Порядка осуществления приема изъятого, добровольно сданного, найденного оружия, боеприпасов, патронов к оружию,

взрывных устройств, взрывчатых веществ: Приказ МВД РФ от 17 декабря 2012 г. № 1107 // Российская газета. – 2013. – № 45.

19. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 // Российская газета. – 2014. – № 9.

20. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 // Российская газета. – 2014. – № 260.

21. О Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 22.05.2018 №318 / Оpubл. не был.

22. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (с изм. от 06.02.2024) // Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 04.07.2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://rg.ru/2019/07/08/mvd-prikaz205-site-dok.html>.

23. 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 / Оpubл. не был.

24. О некоторых вопросах организации дежурства руководящего состава в МВД России и территориальных органах МВД России: Приказ МВД России от 03.02.2021 № 50 / Оpubл. не был.

25. 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 (с изм. от 05 марта 2022 г.) / Оpubл. не был.

26. О некоторых организационных вопросах деятельности ОВД по профилактике правонарушений: Приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 / Текст приказа официально опубликован не был.

27. Кодекс РТ об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ (с изм. от 25 июня 2025 г.) // Республика Татарстан. – 2006. – №256.

28. Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» (с изм. от 21 мая 2025 г.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2007. – №69.

29. О Правилах благоустройства города Казани: Решение Казанской городской Думы от 18.10.2006 № 4-12 // Казанские ведомости. – 2006. - №№ 239/240.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для вузов / А.Б. Агапов. – 10-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 363 с.

2. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов (Высшее образование) / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. – М.: Изд-во «Юрайт», 2021. – 430 с.

3. Административная деятельность полиции: учебник / под ред. О. В. Зиборова и В. В. Кардашевского. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юнити-Дана, 2021. – 503 с.

4. Вельский К.С. Полицейское право. Лекционный курс / К.С. Вельский. – М.: Дело и сервис, 2004. – 472 с.

5. Кондрашов Б.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Федеральному закону «О полиции». 3-е изд. / Б.П. Кондрашов и др. – М.: Проспект, 2015. – 197 с.

6. Корнеев В.П. Административное право России: учебник / В.П. Корнеев. – М.: Норма, 2023. – 611 с.

7. Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 5-е изд. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. – 685 с.
8. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М, 2024. – 662 с.
9. Наумов А.В. Уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Наумов, А.Г. Кибальник. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 460 с.
10. Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в Советском общенародном государстве / А.В. Серегин. – М.: Труды Высшей школы МоОп РСФСР, 1963. – 247 с.
11. Шевцов А.В. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / А.В. Шевцов и др. – М.: Юрайт, 2020. – 279 с.
12. Шляпочников А.Н. Об охране общественного порядка как функции государства / А.Н. Шляпочников. – М.: Эксмо, 2015. – 193 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Абазов И.С. Организационно-правовая основа деятельности органов внутренних дел по пресечению блокирования транспортных коммуникаций / И.С. Абазов // Успехи современной науки и образования. – 2017. – № 6. – С. 270-277.
2. Акулинин О.Г. Штраф как мера дисциплинарного взыскания: прошлое, настоящее, будущее / О.Г. // Вестник трудового права и права социального обеспечения. – 2024. – № 12. – С. 58-65.
3. Алексеев С.Н. Факторный анализ эффективности реализации административных процедур в механизме обеспечения экономической безопасности / С.Н. Алексеев // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2023. – № 3 (51). – С.259-266.

4. Алпатов С.А., Носатов Ю.Н., Уваров М.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой охраны / С.А. Алпатов и др. // Научные исследования, разработки и практические внедрения: материалы VII Международной научно-практической конференции: в 2 части – Ставрополь, 2022. части 1. – С.280-285.
5. Белопольский А.П. Понятие и общая характеристика преступлений против общественного порядка / А.П. Белопольский // Теория и практика общественного развития. – 2012. – № 4. – С. 364-370.
6. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. – 2023. – № 9. – С. 54-61.
7. 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. 206-212.
8. Валиев А.М. Проблемы и пути совершенствования деятельности участкового уполномоченного полиции / А.М. Валиев // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2020. – № 4 (42). – С.410-417.
9. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка / И.И. Веремеенко // Советское государство и право. – 1982. – № 3. – С. 24-29.
10. Воронов Л.М. Институты гражданского общества в негосударственной системе обеспечения национальной безопасности современной России / Л.М. Воронов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2025. – №3. – С.42-48.
11. Гордиюк М.П. Совершенствование форм применения и способов действий войск национальной гвардии при обеспечении массовых мероприятий / М.П. Гордиюк // Сборник научных трудов НВИ. – 2018. – №4. – С.42-47.
12. Гостев В.В. Теоретико-правовая характеристика общественного порядка и общественной безопасности / В.В. Гостев // Проблемы права: теория и практика. – 2023. – № 45. – С. 137-142.

13. Дизер О.А. Административно-правовая охрана общественного порядка и общественной безопасности в условиях формирования цифрового пространства / О.А. Дизер // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2020. – №4. – С.65-70.
14. Евдошенко В.В., Зорькин В.Е. Роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / В.В. Евдошенко и др. // Вестник КрУ МВД России. – 2018. – №2. – С.69-75.
15. Иерусалимская Е.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты / Е.А. Иерусалимская, А.К. Лебах // Молодой ученый. – 2023. – № 21 (468). – С. 269-274.
16. Измайлова И.А. Актуальные вопросы регулирования деятельности патрульно-постовой службы полиции / И.А. Измайлова // Молодой ученый. – 2021. – №3. – С.47-52.
17. Калитин Н.А. Административная деятельность участковых уполномоченных полиции / Н.А. Калитин // Вестник науки. – 2025. – № 6 (87). – С.460-468.
18. Киданецкий В.В. Анализ признаков административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность / В. В. Киданецкий // Молодой ученый. – 2024. – № 51 (393). – С. 205-210.
19. Ковтун Е.С. Правовой анализ административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / Е.С. Ковтун // Молодой ученый. – 2024. – № 24 (314). – С. 283-2868
20. Кокарев В.Г. К вопросу о понятии общественного порядка в контексте уголовно-правовой квалификации и разграничения преступлений от административных правонарушений / В.Г. Кокарев // Актуальные проблемы государства и права. – 2020. – Т. 4. – № 13. – С. 125-131.

21. Коротких А.Г. К дискуссии о понятии «общественный порядок»: проблемы применения в административном законодательстве / А.Г. Коротких // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2016. – № 2. – С. 163-169.
22. Кузнецов А.П. Общественный порядок как социально-правовая категория: теоретическое исследование / А.П. Кузнецов // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 2. – С. 8-14.
23. Куракин А.В. К вопросу о понятии и значении административной ответственности в российском праве / А.В. Куракин // Вестник Московского университета МВД России. – 2021. – № 6. – С. 208-214.
24. Малахова Н.В. Особенности квалификации административного правонарушения по объективным элементам его юридического состава / Н.В. Малахова // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 1. – С. 93-98.
25. Маракулин Д.А. Понятие общественного порядка / Д.А. Маракулин // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2006. – № 11. – С. 58-64.
26. Мирошниченко А.Ю., Тарнакоп О.Г. Органы предварительного следствия России и их место в системе правоохранительных органов / А.Ю. Мирошниченко и др. // ЮП. – 2022. – № 4 (87). – С. 168-174.
27. Мунтян С.С. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой охраны / С.С. Мунтян // Молодой исследователь: вызовы и перспективы. Сборник статей научно-практической конференции. – М., 2021. – С. 82-87.
28. Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты / С.А. Пискунов // Российский следователь. – 2014. – № 1. – С. 42-48.

29. Попович О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / О.М. Попович // Вестник Московского университета МВД России. – 2025. – № 1. – С. 182-187.

30. Соколов Ю.А. Теоретические и правовые вопросы участия грудящихся в обеспечении законности и общественного порядка / Ю.А. Соколов // Труды Высшей школы МООП РСФСР. – М., 1963. – Вып. № 8. – С. 80-85.

31. Сумин А.В. Эволюция понятия «общественный порядок» / А.В. Сумин // История государства и права. – 2019. – № 23. – С. 37-43.

32. Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. – 2025. – № 4-1. – С. 815-821.

г) Диссертации и авторефераты диссертаций:

1. Борисов С.В. Хулиганство: уголовно-правовой и криминологический аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Борисов. – М., 2005. – 29 с.

2. Грошев С.Н. Реформирование системы органов внутренних дел СССР в 1956-1968 гг.: дис. ... канд. юрид. наук / С.Н. Грошев. – М., 2008. – 201 с.

3. Гулягин А.Ю. Основы правоохранительной деятельности органов административной юрисдикции: Автореф. дис. ... д.ю.н. / А.Ю. Гулягин. – М., 2014. – 32 с.

4. Куделич А.В. Уголовно-правовая охрана общественного порядка в современной России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.В. Куделич. – М., 2000. – 36 с.

5. Сулейманов Р.Г. Хулиганство: теоретические и правоприменительные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р.Г. Сулейманов. – Саратов, 2009. – 32 с.

6. Усова С.Е. Типология административно-правовой организации механизма исполнительной власти в сфере охраны общественного порядка и безопасности: дис. ... канд. юрид. наук / С.Е. Усова. - Хабаровск, 2010. – 171 с.

7. Шефрукова С.Т. Категории общественный порядок и правопорядок в истории отечественной политико-правовой мысли и их обеспечение в Российском государстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Т. Шефрукова. – Краснодар, 2010. – 30 с.

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

1. По делу о проверке конституционности положений части 2 ст. 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, п. 3 части 4 ст. 5 и п. 5 части 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2012 г. № 12-П // Российская газета. – 2012. – 31 мая.

2. По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П // Российская газета. – 2013. – 19 февраля.

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.11.2016 № 25-П [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

4. По делу о проверке конституционности положений ст. 212.1 Уголовного кодекса РФ в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 г. № 2-П [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений п. 5 части 4 ст. 5 и п. 6 части 3 ст. 7 Федерального закона О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2023 № 15-П «По делу о проверке конституционности абзаца девятого п. 2 ст. 1, абзацев первого и второго п. 1 и предложения первого п. 2 ст. 21, п. 2 ст. 22 и п. 3 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», абзаца второго части 6 ст. 28.3 и предложения второго части 1 ст. 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также п. 1 части 3 ст. 16.5 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» в связи с жалобой гражданина П.Н. Лакина» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

7. О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 21 // Российская газета. – 2013. – 04 июля.

8. О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2018. – № 8.

9. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2023) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15 ноября 2023 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2024. – №3.

10. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.12.2017 № 32-КГ17-30 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

11. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

12. Решение Новоалтайского городского суда Алтайского края от 5 июня 2018 г. № 5-128 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

13. Постановление Порховского районного суда Псковской области от 15.01.2019 по уголовному делу № 1-5/2019 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

14. Постановление Березниковского городского суда Пермского края от 20 ноября 2020 г. по делу № 5-1761/2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

15. Постановление Армавирского городского суда Краснодарского края от 17 августа 2023 г. по делу № 5-1576/2023 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

16. Постановление Бутырского районного суда г. Москвы от 14 марта 2023 г. по делу 05-0003/2023 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

17. Постановление Ленинского районного суда г. Барнаула Алтайского края от 29 декабря 2023 г. № 5-1190 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: http://sudact.ru (дата обращения: 10.08.2025).

18. Постановление Куйбышевского районного суда г. Новокузнецка Кемеровской области от 4 июля 2024 г. по делу № 5-80/2024 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

19. Постановление Череповецкого городского суд Вологодской области № 5-197/2025 от 16 февраля 2025 г. по делу № 5-197/2025 [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 10.08.2025).

д) Электронные ресурсы:

1. В Рязани выявили нарушения во время ярмарок выходного дня [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://62.fsvps.gov.ru/news/> (дата обращения: 10.08.2025).
2. Краткая характеристика состояния преступности / Официальный сайт МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports/> (дата обращения: 10.08.2025).
3. Несанкционированный митинг. Официальный портал Екатеринбурга [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://ленинский.екатеринбург.рф/> (дата обращения: 10.08.2025).
4. Особенности деятельности Отдельного батальона ППСП (по массовым мероприятиям) УМВД России по г. Казани [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://umvd-kazan.ru/about/structure> (дата обращения: 10.08.2025).
5. Показатели состояния общественной безопасности и общественного порядка // Сайт судебной практики России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://stat.апипресс.рф/stats/adm/t/31/s/80/> (дата обращения: 10.08.2025).
6. Полиция: нарушений общественного порядка на фестивале «Дикая мята» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://vestitula.ru/lenta/255616/> (дата обращения: 10.08.2025).
7. Появились подробности давки в День города в Нижнем Новгороде. 20 августа 2023 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://newsnn.ru/news/2023-08-20/> (дата обращения: 10.08.2025).
8. ФК «Ростов» о встрече со «Спартаком»: матч был омрачен поведением отдельных болельщиков гостевого сектора. 23 июля 2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.nvgazeta.ru/news/> (дата обращения: 10.08.2025).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Критерии разграничения категорий (тест правоприменителя)

Чтобы исключить смешение категорий «общественный порядок», «общественная безопасность» и «общественная нравственность», целесообразен следующий пятишаговый тест:

1. Непосредственный объект:

- правила совместного пребывания и коммуникации в публичной среде → общественный порядок;
- защищённость жизни/здоровья, устойчивость критической инфраструктуры → общественная безопасность;
- оценка поведения через призму моральных стандартов без ясной правовой регламентации → сфера нравственности, требующая опоры на конкретную норму.

2. Риск/вред:

- локальное нарушение спокойствия, помехи третьим лицам, беспорядок → общественный порядок;
- угроза массовому ущербу/ЧС → общественная безопасность;
- оскорбительный характер действий без конкретизированных правовых критериев → нужна проверка на наличие правовой нормы.

3. Пространство и круг затронутых лиц:

- места общего пользования, транспорт, массовые мероприятия → общественный порядок;
- любые локации при наличии системного риска → общественная безопасность.

4. Инструменты реагирования:

- убеждение, профилактика, меры пресечения и административная ответственность → общественный порядок;
- специальные режимы, повышенные требования безопасности, координация по линии ГО и ЧС → общественная безопасность.

5. Процессуальные стандарты:

- первичны фиксация обстановки (видео/аудио), описание помех, адресные предупреждения, соразмерность мер → общественный порядок;
- первичны планы реагирования, межведомственные штабы, эвакуация, оповещение → общественная безопасность.

Субъекты охраны общественного порядка и их взаимодействие

Субъект	Ключевые функции в охране общественного порядка	Правовые основания	Взаимодействие (кто/как)
Полиция (ОВД)	Превенция, патрулирование, пресечение правонарушений, производство по делам об АП, меры обеспечения, охрана порядка на публичных мероприятиях	ФЗ № 3-ФЗ «О полиции» (назначение, принципы, полномочия)	Штабное планирование с субъектом РФ и МСУ; совместные наряды с Росгвардией; обмен данными с организатором мероприятия и оперативными службами
Росгвардия	Участие в охране ОП и общественной безопасности; содействие полиции при ММ; охрана важных объектов	ФЗ № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» (задачи и предназначение)	Совместные планы с ОВД; применение сил/средств по решению руководителя операции; связь с МЧС/медслужбами
Органы исполнительной власти субъекта РФ (комитеты ОБ и ГОЧС)	Координация, утверждение регламентов, обеспечение ресурсов и городских сервисов	Профильные региональные НПА; общесистемно - ФЗ № 33-ФЗ (новая рамка МСУ/публичной власти)	Штабы и КЧС; поручения службам (транспорт, благоустройство), связь с ОВД
Органы местного самоуправления	Правила благоустройства, схемы перекрытий/маршрутов, обеспечение площадок ММ, информирование населения	До 01.01.2027 - 131-ФЗ; переход на 33-ФЗ (единая система публичной власти)	Совместные планы с ОВД/организаторами; диспетчеризация коммунальных и транспортных служб
Организатор массового мероприятия	Уведомление, обеспечение требований 54-ФЗ, волонтеры/стюарды, связь с ОВД	ФЗ № 54-ФЗ (порядок уведомления и проведения)	ОВД, МСУ, медслужбы, ЧОО; горячая линия и точка связи на площадке
ЧОО/ЧОП (частная охрана)	Контроль входа/выхода, фейс-контроль без спецсредств государства, первичная деэскалация	Закон о ЧД (по тексту работы); договор с организатором	Подчиняются руководителю объекта/организатора; взаимодействуют с ОВД по сигналу
МЧС, скорая помощь	План реагирования, медпункты, эвакуация	Профильные законы и регламенты ГО и ЧС; КоАП 20.6 и 20.6.1 (режимы)	Дежурство на площадке; общий канал связи; эвакуомаршруты
Транспортные/городские службы	Перекрытия, навигация, уборка, освещение, видеонаблюдение	Муниципальные НПА; отраслевые регламенты	Штаб с ОВД; диспетчеризация в режиме реального времени
Прокуратура	Надзор за законностью; проверка жалоб, протест НПА	Закон о прокуратуре (по тексту работы)	Информация от ОВД/судов; ответы гражданам
Суды	Рассмотрение дел с санкциями ареста/выдворения и др.	КоАП РФ (подведомственность)	Взаимодействие с ОВД как с органом, ведущим производство

Алгоритм действий полиции по охране общественного порядка при массовых мероприятиях

Фаза 0. Планирование (Т-5...Т-1 дней):

- 1) получить сведения об уведомлении и формате ММ (цель, место, время, численность, маршруты);
- 2) провести риск-оценку: контингент/контрсобытия, узкие места, эвакуомаршруты, погодные/техриски;
- 3) согласовать схему расстановки сил (ОВД/Росгвардия/ЧОО), медпункты, барьеры, навигацию;
- 4) назначить руководителя операции, организовать Штаб, определить каналы связи и резерв;
- 5) провести брифинг личного состава: цели, запреты/пределы принуждения, видеофиксация, алгоритмы деэскалации. Основания: ФЗ № 3-ФЗ, № 54-ФЗ.

Фаза 1. До начала:

- 6) осмотреть площадку, протестировать связь/видеонаблюдение, поставить кордоны, проверить спецсредства;
- 7) контакт с организатором/стюардами, обмен телефонами ответственных, запуск информирования публики;
- 8) точки «деэскалации»: выделить группы быстрого реагирования + переговорщиков.

Фаза 2. Во время мероприятия:

- 9) наблюдение и профилактика: визуальные патрули, объявления, адресные предупреждения (ст. 13 ФЗ «О полиции») с фиксацией;
- 10) при выявлении нарушений порядка проведения (ст. 20.2 КоАП):
 - мягкая деэскалация → публичное предупреждение → требования организатору устранить нарушение;
 - при угрозе безопасности - локальное ограничение доступа/перенаправление потоков;
- 11) при хулиганских проявлениях (ст. 20.1), распитии/опьянении (ст. 20.20–20.21), неповиновении (ст. 19.3):
 - законное требование, изоляция агрессора от толпы, задержание в «холодную зону», досмотр/протокол/разъяснение прав;
 - при необходимости - спецсредства с видеофиксацией и отметкой в рапорте.

Фаза 3. Завершение:

- 12) контролируемое расформирование толпы: поэтапное снятие кордонов, маршрутизация потоков;
- 13) досмотр оставленных предметов, устранение барьеров, передача площадки МСУ/организатору;

Фаза 4. Пост-инцидент:

- 14) оформление материалов: протоколы, фото/видео, реестр задержанных, уведомления прокурору (по ст. 20.1 части 3–5 - в 24 часа);
- 15) послесобытийный разбор: что сработало/нет; обновление чек-листов и планов; отчёт в адрес субъекта РФ/МСУ;
- 16) коммуникация с населением: краткий релиз о мерах и соблюдении прав граждан.

Составы главы 20 КоАП РФ
(общественный порядок и общественная безопасность)

Статья	Краткое содержание состава	Базовые санкции (граждане)
20.1	Мелкое хулиганство (брань, оскорбительное приставание, повреждение имущества); при отягчающем - с неповиновением законному требованию	штраф 500–1 000 Р или арест до 15 суток; при неповиновении - штраф 1 000–2 500 Р или арест до 15 суток; части 3–5 (сетевые проявления явного неуважения) - штраф 30 000–300 000 Р, возможно до 15 суток при повторности.
20.2	Нарушения порядка организации/проведения собраний, митингов, шествий, пикетов; участие в несанкционированных ММ при создании помех; и др.	для граждан: от предупреждения (нет) до штрафов 10 000–300 000 Р, обязательные работы, в ряде случаев арест до 30 суток при повторности; для организаторов - более высокие штрафы. Конкретизация по частям 1–10.
20.3	Пропаганда/публичное демонстрирование нацистской/экстремистской символики и иной запрещённой символики; изготовление/сбыт в целях пропаганды	штрафы 1 000–2 000 Р (ч. 1) и 1 000–2 500 Р (ч. 2) с конфискацией; альтернативно обязательные работы до 100 часов; возможен админ. арест до 15 суток (ч. 1). (Изменения 31.07.2025 - 302-ФЗ).
20.20	Распитие алкоголя в запрещённых местах (ч. 1); потребление НС/ПВ или одурманивающих веществ в общественных местах (ч. 2–3)	ч. 1 - штраф 500–1 500 Р; части 2 - штраф 4 000–5 000 Р или арест до 15 суток; части 3 - для иностранцев аналогично с выдворением.
20.21	Появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем достоинство и нравственность	штраф 500–1 500 Р или арест до 15 суток.
20.22	Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних до 16 лет; их распитие/потребление НС/ПВ; ответственность родителей/законных представителей	штраф на родителей/законных представителей 1 500–2 000 Р.
20.31	Нарушение правил поведения зрителей на официальных спортивных соревнованиях; повторность; грубые нарушения; для иностранцев - с выдворением	ч. 1 - штраф 3 000–10 000 Р или обязательные работы до 160 часов + возможен запрет на посещение (6 мес.–3 года); части 2 - повторность: штраф 10 000–15 000 Р или арест до 15 суток + запрет (6 мес.–7 лет); части 3 - грубое нарушение: штраф 10 000–20 000 Р или арест до 15 суток + запрет (1–7 лет).

Смежные составы других глав КоАП РФ, значимые для охраны порядка

Статья	Краткое содержание	Базовые санкции (граждане)
19.3	Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции/Росгвардии и др.; воспрепятствование исполнению обязанностей; специальная часть для ММ	штраф 2 000–4 000 Р, либо обязательные работы 40–120 ч., либо арест до 15 суток; при совершении на ММ - штраф 10 000–20 000 Р либо арест до 30 суток/обяз. работы 100–200 части (ч. 6).
20.6.1	Невыполнение правил поведения при ЧС или угрозе её возникновения; повторность/вред	ч. 1 - предупреждение либо штраф: граждане 1 000–30 000 Р; части 2 - граждане 15 000–50 000 Р (усиленные санкции для ДЛ/ИП/ЮЛ, вплоть до приостановления).
6.24	Нарушение запрета курения табака/никотинсодержащей продукции (в т.ч. кальянов) в установленных местах; отдельный состав - детские площадки	общие места: штраф 500–1 500 Р; детские площадки: 2 000–3 000 Р.