

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности и
управления ОВД

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему «**Административно-правовая охрана общественного порядка**»

Выполнила: Яхина Оксана Салаватовна
40.05.02-Правоохранительная деятельность,
2021 года набора, 212 учебная группа

Руководитель:
Канд. юрид. наук, старший преподаватель
кафедры административного права,
административной деятельности и
управления ОВД КЮИ МВД России
Сайфутдинова Алсу Дамировна

Рецензент:
Начальник ОМВД России
по Альметьевскому району
полковник полиции
Отакулов Олим Облакулович

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

Казань 2025

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА.....	7
§1. Понятие и содержание общественного порядка в административном праве.	7
§2. Нормативно-правовое регулирование охраны общественного порядка.....	16
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА.	25
§1. Система органов, обеспечивающих охрану общественного порядка.	25
§2. Административно-правовые средства охраны общественного порядка.....	36
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА.....	45
§1. Проблемы правоприменительной практики охраны общественного порядка.	45
§2. Направления совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка.	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.	62
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы обусловлена совокупностью политических, социальных, правовых и технологических факторов, которые в последние годы существенно изменили характер угроз общественной стабильности и безопасность граждан. Общественный порядок является ключевым условием нормального функционирования государства и общества, обеспечивая стабильность социального взаимодействия, реализацию прав и свобод граждан, защиту общественных интересов и поддержание общественной безопасности. Нарушения общественного порядка неизбежно ведут к росту социальной напряжённости, снижению доверия к институтам власти и дестабилизации общественных отношений.

Трансформация социальной среды, повышение мобильности населения, рост миграционных процессов, увеличение масштабов массовых мероприятий и изменение характера общественных коммуникаций создают новые вызовы для органов, обеспечивающих общественный порядок. Наряду с традиционными правонарушениями всё более значимыми становятся новые формы антиобщественного поведения, связанные с использованием современных технологий, сетевого взаимодействия, цифровых платформ и средств коммуникации. Это делает необходимым пересмотр административно-правовых механизмов охраны порядка и адаптацию их к современным реалиям.

Важным фактором является необходимость совершенствования правоприменительной практики и правового регулирования. Несмотря на наличие разветвлённой системы законодательства в сфере охраны общественного порядка, сохраняются проблемы коллизий и пробелов, недостаточной унификации норм на региональном уровне, неэффективности отдельных мер административного воздействия и несовершенства механизмов взаимодействия органов власти. Эти обстоятельства требуют современной научной оценки и разработки новых подходов к административно-правовому регулированию.

Таким образом, актуальность темы определяется необходимостью адаптации административно-правовой системы охраны общественного порядка к современным вызовам, повышения её эффективности, комплексности и технологичности. Исследование данной темы позволяет выявить существующие проблемы правового регулирования и практики, определить направления модернизации правовой базы, совершенствования деятельности органов власти и укрепления взаимодействия государства и общества. Все это делает тему административно-правовой охраны общественного порядка важной не только в теоретическом, но и в прикладном аспекте, поскольку она непосредственно влияет на качество жизни граждан, безопасность и устойчивость общественного развития.

Степень разработанности темы. Исследованию административно-правовой охраны общественного порядка посвящены труды таких ученых как А.П. Алехин, Р.Р. Алиуллов, Д.Н.Бахрах, И.Л. Бачило, С.Н. Братановский, И.И. Веремеенко, Д.А. Гавриленко, В.В. Денисенко, Е.И. Долин, М.И. Еропкин, Ю.М. Козлов, А.П. Коренев, Б.М. Лазарев, В.М. Манохин, И.В. Панова, В.А. Попов, А.М. Кононов, Ю. П. Соловей и другие. При этом, в настоящее время сохраняется потребность в комплексном анализе административно-правовых средств охраны общественного порядка с учётом современной практики и тенденций развития законодательства.

Цель исследования заключается в проведении комплексного анализа административно-правовой охраны общественного порядка и разработке предложений по её совершенствованию.

Для достижения указанной цели в работе были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть понятие и содержание общественного порядка в административном праве;
- проанализировать нормативно-правовое регулирование охраны общественного порядка;

- охарактеризовать систему органов, обеспечивающих охрану общественного порядка;
- исследовать административно-правовые средства охраны общественного порядка;
- выявить проблемы правоприменительной практики охраны общественного порядка;
- определить направления совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка.

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.

Методологической основой исследования служит диалектический метод познания, в соответствии с которым юридические явления и понятия изучались в развитии, взаимосвязи и взаимозависимости. Кроме этого, применялись общенаучные (анализ, синтез, системный) и частнонаучные (исторический, формально-юридический) методы.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, КоАП РФ, федеральные законы «О полиции», «Об участии граждан в охране общественного порядка» и другие законодательные и подзаконные нормативные акты по исследуемому вопросу.

Эмпирическую основу исследования составила судебная практика по административным делам судов Российской Федерации, обобщения и обзоры МВД РФ.

Практическая значимость исследования состоит в выработке рекомендаций по совершенствованию административно-правовой охраны общественного порядка, возможности использования материалов исследования для мониторинга действующего законодательства, а также

применения в профессиональном обучении в ведомственных вузах МВД России слушателей по программам первоначальной подготовки.

Структура работы определена кругом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

В первой главе рассматриваются теоретические основы административно-правовой охраны общественного порядка.

Во второй главе анализируются организационно-правовые механизмы охраны общественного порядка.

В третьей главе исследуются проблемы и перспективы совершенствования охраны общественного порядка.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Понятие и содержание общественного порядка в административном праве

Категория общественного порядка традиционно занимает одно из ключевых мест в системе административно-правового регулирования. Это обусловлено тем, что обеспечение нормального функционирования общества, защита интересов личности, государства и социальных общностей невозможны без поддержания устойчивого режима социальной организованности и предсказуемости поведения людей. Именно административное право изначально рассматривалось как отрасль, призванная обеспечивать выполнение государством охранительных и регулятивных функций в сфере публичной безопасности и порядка, что предопределило значимость изучения сущности общественного порядка и его содержания.

В российском праве отсутствует легальная дефиниция категории «общественный порядок». Конституция РФ¹ 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 самоуправления, 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.

Анализ действующего законодательства подтверждает широкое употребление рассматриваемой категории при отсутствии ее нормативного определения. В стратегических документах, включая Указ Президента РФ от

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

02.07.2021 № 400¹, термин используется регулярно, но его структура и признаки не фиксируются. Заголовок главы 20 КоАП РФ² 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 регулирования. По результатам систематического 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 общественного порядка⁴.

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 мнения⁵.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 04 ноября 2025г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст.1.

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

⁴ 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.

⁵ 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.

В юридической науке отсутствует единое и универсальное определение общественного порядка. Различия в подходах объясняются многоаспектностью данной категории и ее междисциплинарным характером. Общественный порядок рассматривается в философском, социологическом, политическом и правовом измерениях, что накладывает специфику на каждую научную трактовку.

В широком социологическом смысле общественный порядок понимается как состояние организованности общественной жизни, при котором взаимодействие людей осуществляется в соответствии с установленными нормами, традициями и правилами поведения¹. Это упорядоченность социальных связей, стабильность общественных отношений, обеспечивающие предсказуемость и безопасность совместного существования.

С точки зрения правоведения общественный порядок трактуется уже более узко — как установленная и охраняемая государством совокупность общественных отношений, обеспечивающих общественную безопасность, спокойствие граждан, нормальное функционирование объектов инфраструктуры, а также соблюдение правил общежития и нравственных принципов, принятых в данном обществе.

Давая определение общественного порядка, одни авторы считали порядок общественным в связи с тем местом, где возникли и развивались (общественные места) охраняемые общественные отношения. Они определяли общественный порядок как обусловленную интересами всего народа, регулируемую нормами права, морали, правилами общежития и обычаями систему волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан,

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. 9.

укрепление народного достоинства, общественное спокойствие, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций¹.

При этом выделялись четыре чётко выраженные группы элементов этого понятия:

а) содержание общественного порядка - система волевых общественных отношений, проявляющихся в поведении людей, их действиях и поступках.

б) средства регулирования общественного порядка - правовые и моральные нормы, обычаи.

в) цель установления и поддержания общественного порядка - охрана жизни, здоровья, чести, достоинства, иных прав и законных интересов граждан, охрана народного достоинства, обеспечение общественного спокойствия, условий для нормальной деятельности государственных и общественных организаций.

г) реальные гарантии прочности общественного порядка в государстве подлинный демократизм общественного и государственного строя.

По мнению других авторов, под общественным порядком следует понимать урегулированные нормами права и морали общественные отношения в своей совокупности, обеспечивающие общественное спокойствие, общепринятые нормы поведения, нормальную деятельность предприятий, учреждений и организаций, транспорта, сохранность всех видов собственности, а также уважение общественной нравственности, чести и достоинства граждан².

Таким образом, административно-правовая наука подчеркивает, что общественный порядок является не только социокультурной, но и строго нормативной категорией, поскольку его содержание формируется,

¹ Безруков А.В., Савоськин А.В. Конституционно-правовые основы деятельности и роль органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка в России // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 25.

² Маракулин Д.А. К вопросу о сущности общественного порядка // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 4. С. 262.

закрепляется и обеспечивается посредством юридических норм, прежде всего норм административного права.

Административно-правовой подход предполагает, что общественный порядок — это состояние урегулированности общественных отношений в сфере использования общественных мест, соблюдения правил поведения, предотвращения нарушений общественного спокойствия и обеспечения безопасности граждан, поддерживаемое посредством административно-правовых средств, включая государственное управление и применение мер административного воздействия.

Важно отметить, что общественный порядок — это не просто отсутствие правонарушений, а позитивное, нормативно обеспеченное состояние, характеризующееся определенным уровнем устойчивости социальных связей. Оно предполагает соблюдение общих правил поведения, традиций, этических норм, которые становятся обязательными в результате их признания и закрепления государством. Таким образом, общественный порядок выступает как элемент публичного порядка, охватывающий сферу внешнего поведения граждан и функционирования общественных пространств.

Для более полного раскрытия содержания общественного порядка необходимо выделить его основные структурные элементы.

Нормативный элемент. Общественный порядок основывается на системе правовых норм, определяющих правила поведения в общественных местах, меры ответственности за их нарушение, полномочия органов публичной власти по обеспечению порядка и безопасности. Эти нормы закреплены в федеральном и региональном законодательстве, подзаконных актах, актах органов местного самоуправления.

Социальный элемент. Речь идет о социальных отношениях, которые находятся под охраной государства. Это отношения между гражданами, объединениями, органами власти, возникающие в процессе повседневной жизнедеятельности: пользования общественными местами, транспорта, объектов инфраструктуры, проведения массовых мероприятий и др.

Организационный элемент. Общественный порядок поддерживается специальным государственным аппаратом: органами внутренних дел, органами исполнительной власти субъектов РФ, муниципальными структурами, а также иными субъектами, участвующими в охране общественного порядка. Их деятельность координируется и направляется в рамках установленной административно-правовой системы.

Охранительный элемент. Ключевой составляющей является система административно-правовых средств и мер обеспечения: профилактика правонарушений, административный надзор, применение мер пресечения, контроль и надзор, административная ответственность.

Эти элементы в совокупности формируют содержание общественного порядка как сложной категории, обеспечивающей устойчивость общественной жизни и нормальное функционирование публичных пространств.

Общественный порядок является не статичной, а динамической категорией, выполняющей ряд важных функций.

- Регулятивная функция: формирование стандартов поведения граждан в общественных местах, установление пределов допустимого поведения, обеспечение предсказуемости социальных процессов.

- Охранительная функция: защита общественной безопасности и спокойствия, предупреждение конфликтов, обеспечение личной неприкосновенности граждан и сохранности имущества.

- Социализирующая функция: закрепление в обществе общепринятых норм поведения, нравственных и культурных ценностей, формирование правосознания и законопослушного поведения.

- Стабилизирующая функция: обеспечение устойчивого функционирования общества, предотвращение дезорганизации и хаоса, сохранение доверия граждан к государственным институтам.

- Превентивная функция: предупреждение правонарушений и преступлений, минимизация социальных рисков и угроз общественной безопасности.

Таким образом, общественный порядок выступает важным условием поддержания правопорядка в целом и является базисом для развития эффективного правового государства.

Для точного понимания общественного порядка важно разграничить его с несколькими близкими по смыслу категориями: общественная безопасность, правопорядок, публичный порядок.

Общественная безопасность ориентирована на защиту жизни и здоровья граждан, имущества, объектов инфраструктуры. Она является частью общественного порядка, но обладает более узкой направленностью, сосредоточенной на предотвращении и ликвидации угроз. Для нарушений в сфере общественной безопасности характерны следующие черты: во-первых, угрозы создаются не конкретным лицам, а значительному кругу лиц, которые представляют собой окружение, в котором проявляются действия источников повышенной опасности или стихийных сил природы; во-вторых, последствия подобных ситуаций являются более значительными и тяжкими, чем при посягательствах на личную безопасность граждан; в-третьих, отношения в данной области регулируются различными организационно-техническими (технологическими) правилами, нормами и стандартами, которые определяют порядок приобретения, перевозки, хранения, использования, применения источников повышенной опасности, в том числе правила безопасного ведения горных, строительных и иных работ, пожарной безопасности, дорожного движения, приобретения, транспортировки, хранения и использования взрывчатых материалов, сильнодействующих ядовитых веществ и т.п.

Общественный порядок и общественная безопасность имеют глубокую взаимосвязь. При укреплении общественного порядка повышается уровень общественной безопасности. Так, надлежащее обеспечение общественного порядка в ходе проведения каких-либо массовых мероприятий (спортивные игры, народные гуляния, митинги, демонстрации, шествия и т.п.) одновременно способствует и обеспечению общественной безопасности, так как служит достижению целей предотвращения опасности для жизни и

здоровья людей или их имущества. В тоже время исполнение правил и требований общественной безопасности (правил дорожного движения, правил пользования спортивными сооружениями во время проведения соревнований и т.п.) - важное условие для поддержания надлежащего общественного порядка.

Правопорядок представляет собой состояние соблюдения правовых норм всеми участниками общественных отношений. Он более широк, чем общественный порядок, поскольку включает всю правовую систему, а не только поведение в общественных местах.

Публичный порядок — категория, используемая в международном праве и политико-правовой теории, включающая требования морали, безопасности, стабильности и государственного устройства¹. Общественный порядок является частью публичного порядка, касающейся именно социального поведения людей.

Таким образом, общественный порядок занимает промежуточное положение в системе правовых категорий: он уже правопорядка, но шире общественной безопасности; он относится к публичному порядку, но является его конкретизированной разновидностью.

В административном праве общественный порядок рассматривается как объект государственного управления. Это означает, что государство не только охраняет общественный порядок, но и активно регулирует его с помощью административно-организационных и административно-правовых средств.

К числу основных направлений административно-правового воздействия на общественный порядок относятся:

установление обязательных правил поведения в общественных местах;
регулирование порядка проведения массовых мероприятий;
установление режимов повышенной безопасности
(антитеррористический режим, режим чрезвычайной ситуации и др.);

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2024. С.54.

организация деятельности органов внутренних дел по патрулированию и охране общественных мест;

применение мер административного воздействия к нарушителям;

деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных органов по профилактике правонарушений;

взаимодействие государства с обществом: участие добровольных народных дружин, общественных объединений и иных субъектов.

Таким образом, общественный порядок в административном праве представляет собой сложную, многогранную категорию, отражающую состояние урегулированности общественных отношений в сфере поведения людей в общественных местах и обеспечения общественной безопасности. Его содержание раскрывается через систему правовых норм, социальных отношений, организационных механизмов и охранительных мер, направленных на поддержание стабильности и безопасности общественной жизни.

В условиях современного развития государства общественный порядок приобретает еще большую значимость, поскольку выступает обязательным условием устойчивого функционирования общества, гарантией сохранения общественного спокойствия и безопасности граждан.

Административно-правовая охрана общественного порядка становится ключевым направлением деятельности органов государственной власти, обеспечивая баланс между свободой личности и необходимостью защиты общественных интересов. Таким образом, изучение понятия и содержания общественного порядка является фундаментальной задачей административно-правовой науки и важным условием совершенствования механизмов правового регулирования данной сферы.

§2. Нормативно-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:

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;

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;

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.

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 вмешательства.

КоАП РФ¹ 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 том числе, 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 - прежде всего ст. 19.3 о неповиновении законному требованию сотрудника полиции, Росгвардии и др., применяемая при пресечении нарушений в публичных пространствах.

Уголовный кодекс Российской Федерации² дополняет административные меры, предусматривая уголовную ответственность за наиболее опасные посягательства на общественный порядок. Например, ст. 213 УК РФ определяет уголовную ответственность за хулиганство, а ст. 212 и 280 УК РФ устанавливают наказание за массовые беспорядки и публичные призывы к экстремистской деятельности соответственно.

Федеральный закон «О полиции» определяет назначение полиции (защита жизни, здоровья, прав и свобод; охрана общественного порядка), принципы деятельности и ключевые полномочия, включая профилактику,

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 04 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст.1.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 17 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

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 мер.

Например, из материалов дела об административном правонарушении следует, что 12 мая 2021 года в 12 часов 30 минут В., находясь в офисе ПАО СК "Росгосстрах" по улице Хевешская, д. 20, г. Чебоксары, устроил скандал с сотрудниками данной организации, ругался, на замечания сотрудников полиции покинуть офис и проследовать в ОП N 6 УМВД России по г. Чебоксары для разбирательства не реагировал, продолжал противоправные действия. По данному факту 12 мая 2021 года в отношении В. старшим УУП ОП N 16 УМВД России по г. Чебоксары составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Фактические обстоятельства дела подтверждаются собранными по делу доказательствами: протоколом об административном правонарушении от 12 мая 2021 года; рапортом сотрудника полиции; протоколом о доставлении лица, совершившего административное правонарушение от 12 мая 2021 года; протоколом об административном задержании от 12 мая 2021 года; письменными объяснениями В. и свидетеля К. и иными материалами дела.

Так, из рапорта сотрудника ОП N 6 УМВД России по г. Чебоксары А. следует, что 12 мая 2021 года в офисе компании "Росгосстрах" по адресу: <адрес изъят> был выявлен В., который устроил словесный скандал с сотрудниками данной компании, а именно: не впускал в кабинет посетителей, ругался и всем

грубил, сокращал дистанцию, снимал все на камеру, со слов сотрудницы Д. на неоднократные законные требования покинуть офис и проследовать с ним для разбирательства в ОП № 6 не реагировал. После чего был предупрежден, что в отношении него будет применена физическая сила, и он будет ограничен в подвижности, на что он не реагировал, продолжал все снимать на камеру. Согласно статье 20 Закона о полиции в отношении В. была применена физическая сила, а именно, прием борьбы "загиб руки за спину" и средство ограничения подвижности, то есть наручники. Для дальнейшего разбирательства он был направлен в ОП № 6. Аналогичные сведения содержатся в письменных объяснениях свидетеля К.

Действия сотрудников полиции были законны, они действовали в рамках предоставленных им законом полномочий с целью выполнения возложенных на них обязанностей по обеспечению общественной безопасности¹.

Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»² 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.

Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепляет полномочия Росгвардии в сфере охраны общественного порядка³. Закон закрепляет участие Росгвардии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, включая

¹ Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 28.10.2021 № 16-7627/2021. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

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.

³ 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.

совместные действия с полицией на объектах и в местах массового пребывания людей. Это формирует межведомственную «силовую» составляющую режима охраны.

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 дестабилизации¹.

Например, судом установлено и материалами дела подтверждается, что согласно рапорту командира 2 роты 5 батальона 2-го СПП ГУ МВД России 24.11.2022 г. личный состав 2 роты 5 батальона в количестве 15 сотрудников был задействован в качестве силового сопровождения оперативно-профилактического мероприятия, проводимого ЦПЭ ГУ МВД России совместно с ФСБ России. В ходе мероприятия по базам проверено 44 гражданина, из них выявлено 36, представляющих интерес для ЦПЭ ГУ МВД России и ФСБ России, впоследствии доставленных в Отдел МВД России. Доставка А. подтверждается копией книги учета лиц, доставленных в Отдел МВД России.

Из материалов дела усматривается, что в ходе обработки информации, поступившей 24.11.2022 г. в 18:53 (КУСП N 54186), выяснилось, что по адресу: «адрес» на первом этаже пятиэтажного дома собрались лица, осуществляющие экстремистскую деятельность, для участия в семинаре. 5 отделом ЦПЭ ГУ МВД России при силовой поддержке сотрудников 2-го СПП ГУ МВД России в 19:30 по вышеуказанному адресу проведено оперативно-профилактическое мероприятие, в рамках которого задержано 38 человек, (из них трое несовершеннолетних), собравшихся в культурном центре "Открытое

¹ 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.

пространство" для проведения семинара с рабочим названием "Вечер поэзии" в поддержку Тюменских "Антифашистов", планировавших взорвать «адрес» Тюмени самодельным взрывным устройством. В ходе проверки в помещении культурного центра "Открытое пространство" были обнаружена различная литература, а именно "Ликвидатор", Украина, 1920, "Анархизм", "Анархисты. Нелинейная геометрия революции", и компьютерная техника. В ходе осмотра места происшествия указанная литература и компьютерная техника были изъяты. После окончания мероприятия задержанные лица были доставлены в Отдел МВД России для проверки по базам учета и получения объяснений. 02.12.2022 г. по результатам проверки вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Разрешая спор и отказывая в административном иске, суд исходил из того, что оспариваемые действия сотрудников полиции соответствовали требованиям закона, интересам общественной безопасности и правопорядка, прав и законных интересов А. не нарушили. Суд пришел к мотивированному выводу о том, что применение мер административного принуждения в виде административного задержания и доставления соответствовало требованиям закона, сотрудники полиции действовали в пределах предоставленных полномочий¹.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² 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 мероприятиях.

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 20.04.2024 по делу № 33а-2148/2024. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

² 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.

Региональное законодательство развивает федеральные нормы применительно к местным условиям, устанавливая особенности охраны общественного порядка на территории субъектов РФ. Особое значение имеют законы субъектов об административных правонарушениях, дополняющие перечень составов КоАП РФ. В силу ст. 72 Конституции РФ субъекты РФ конкретизируют режим публичных пространств, устанавливая временные рамки, исключения и ответственность. Например, Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ¹, закрепляет ответственность за нарушение тишины в определенные часы, запрещает продавать алкогольную продукцию в ночное время. Региональные органы вправе устанавливать самостоятельные меры ответственности при условии соблюдения принципов правовой определенности и соответствия федеральным законам.

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 пространств².

Дополняют нормативную базу ведомственные приказы МВД России, такие как:

- Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28.06.2021 № 495³;

¹ Кодекс РТ об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ (с изм. от 25 июня 2025 г.) // Республика Татарстан. 2006. №256.

² О Правилах благоустройства города Казани: Решение Казанской городской Думы от 18.10.2006 № 4-12 // Казанские ведомости. 2006. №№ 239/240.

³ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД

- 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 25.11.2019 № 879¹;

- О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30.08.2017 № 685²;

- О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205³.

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 порядка⁴.

Таким образом, проведенный анализ нормативно-правового регулирования охраны общественного порядка позволяет констатировать, что в Российской Федерации сформирована достаточно разветвленная и многоуровневая правовая база, регламентирующая данную сферу публичных

России: приказ МВД России от 28 июня.2021 г. № 495. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

¹ 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 г. № 879 URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

² О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.11.2025).

³ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.11.2025).

⁴ Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. 2023. № 9. С. 54.

отношений. Ее фундамент составляют положения Конституции Российской Федерации, задающие базовые ориентиры обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также защиты общественной безопасности. Системообразующую роль выполняет федеральное законодательство, в первую очередь, Федеральный закон «О полиции» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, которые определяют основных субъектов, их компетенцию, а также меры административно-правового принуждения, применяемые к нарушителям установленного порядка.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Система органов, обеспечивающих охрану общественного порядка

Охрана общественного порядка представляет собой публично-правовую функцию, реализуемую через совокупность правовых норм, организационных механизмов и компетенций различных государственных и муниципальных органов. Исследование системы органов, отвечающих за охрану общественного порядка, требует системного подхода: важно не только перечислить отдельные учреждения, но и установить их правовой статус, предметно-функциональные границы, механизмы взаимодействия и распределение компетенций между уровнями публичной власти.

Конституция РФ прямо закрепляет принцип участия органов местного самоуправления в обеспечении общественного порядка: ст. 132 относит к числу вопросов местного значения осуществление охраны общественного порядка органами местного самоуправления в пределах их компетенции. Это закрепление конституционного уровня свидетельствует о двуполюсной природе системы — федеральных (государственных) и муниципальных элементов — и об обязанности обеспечивать координацию между ними. Важным следствием такого закрепления является возможность законодательного наделения муниципалитетов конкретными полномочиями и средствами для реализации функции охраны порядка.

На федеральном уровне центральное место в системе охраны общественного порядка занимает полиция. Федеральный закон «О полиции» определяет предназначение полиции, её задачи и полномочия, среди которых прямо указаны охрана общественного порядка, защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности и обеспечение общественной безопасности. Полиция осуществляет широкий спектр мер — от превентивного патрулирования до реагирования на правонарушения и применения

предусмотренных законом мер административного и иного воздействия. Законодательное закрепление задач и полномочий полиции делает её основным исполнителем функции поддержания общественного порядка в ежедневной практике.

На практическом уровне охрана порядка в территориальных подразделениях полиции реализуется через профильные службы (патрульно-постовая служба, участковые уполномоченные, подразделения охраны общественного порядка и др.), роль которых подчёркивается в научных публикациях и ведомственных разъяснениях. Профессиональная деятельность полиции как первичного гаранта порядка включает как оперативно-реагирующие, так и профилактические мероприятия¹.

Например, П. обратился в суд с административным иском к УВД на Московском метрополитене ГУ МВД России, МВД России, Департаменту транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры, ДИТ, ОМВД России о признании незаконными действий, выразившихся в задержании и доставлении административного истца, использовании в отношении административного истца системы автоматического распознавания лиц, получении, использования, хранения сведений о частной жизни и обмене ими.

Как установлено судом первой инстанции, 22 августа 2022 г. на станции метро «Рязанский проспект» П. был остановлен сотрудниками полиции, в связи с наличием ориентировки по системе распознавания лиц ГАИС "Сфера". Административный истец был доставлен в ОМВД, и после проверки данных о личности покинул отдел полиции.

Проанализировав приведенное правовое регулирование, а также учитывая, что обжалуемые действия сотрудников полиции, в том числе по задержанию и доставлению административного истца в ОМВД были

¹ Гасанова М. Г. Охрана общественного порядка и обеспечения общественной безопасности как основные направления деятельности полиции / М. Г. Гасанова // Молодой ученый. 2023. № 3 (450). С. 327.

направлены на пресечение нарушений общественного порядка и обеспечение безопасности граждан в связи с поступлением сигнала государственной автоматизированной информационной системы "Сфера", после установления личности административного истца и при отсутствии оснований для задержания П. был освобожден, при этом применение технологии распознавания лиц в городской системе видеонаблюдения направлено, в частности, на защиту правопорядка, обеспечение безопасности и предоставление сотрудникам УВД на ММ ГУ МВД России доступа к ГАИС "Сфера" для выполнения возложенных обязанностей, доказательств, подтверждающих факт незаконного сбора и распространения должностными лицами административных ответчиков персональных данных П., суду не представлено, судебная коллегия по административным делам пришла к выводу о том, что действия сотрудников полиции в полной мере отвечали полномочиям, возложенным ФЗ «О полиции», и интересам общественной безопасности и правопорядка, права и законные интересы административного истца действиями (бездействием) административных ответчиков нарушены не были, в связи с чем, оснований для удовлетворения заявленных требований не имеется¹.

В осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности принимают участие силы и средства территориальных органов и подразделений окружного, межрегионального, регионального и районного звеньев системы МВД РФ. На основании и в порядке, установленном нормативно - правовыми актами, к указанной деятельности привлекаются подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии, а также иные силы и средства, которые поступают в оперативное подчинение соответствующих органов МВД РФ в соответствии с утвержденным планом.

¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 28.03.2024 по делу № 33а-2133/2024. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

В составе сил, которые осуществляют административно - надзорную деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, первостепенное значение имеют строевые подразделения полиции.

Отдельные виды и общее количество необходимых нарядов, а также конкретных маршрутов их патрулирования подлежат определению на каждые сутки исходя из фактической обеспеченности личным составом и техническими средствами и с учетом складывающейся в течение суток оперативной обстановки. О расстановке нарядов оформляется решение об утверждении постовой ведомости, принимаемое начальником (лицом, исполняющим обязанности начальника) соответствующего районного или межрегионального территориального органа системы МВД РФ либо на основании его письменного поручения - решением начальника полиции соответствующего территориального органа или заместителем начальника полиции по ООП.

По письменному решению начальников управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министров внутренних дел по республикам, начальников главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, линейных управлений, отделов (отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, территориальных органов МВД России на районном уровне, а также лиц, исполняющих обязанности вышеуказанных руководителей, или по их письменному поручению - начальниками полиции к участию в обеспечении правопорядка могут быть привлечены сотрудники полиции соответствующих (подчиненных) подразделений, а также иные сотрудники органов внутренних дел¹.

¹ 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 г. № 879 URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

В качестве приданных сил к мероприятиям по охране общественного порядка могут привлекаться также обучающиеся (курсанты, слушатели и адъюнкты), руководство, преподаватели и иные сотрудники из образовательных организаций в системе МВД РФ.

Если к мероприятиям по охране общественного порядка привлекаются сотрудники ОВД, которые не являются сотрудниками полиции, то они на время участия в обеспечении правопорядка считаются исполняющими обязанности полиции на условиях и в порядке, предусмотренном действующим законодательством¹.

С 2016 г. к числу субъектов, наделённых публичными полномочиями по участию в охране общественного порядка, относятся войска Национальной гвардии (Росгвардия). Федеральный закон, регламентирующий деятельность войск национальной гвардии, предусматривает их участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, а также наделяет их конкретными полномочиями, включая пресечение противоправных действий и взаимодействие с органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий и охране важных объектов. Эти положения выделяют Росгвардию как важный, в том числе силовой, компонент единой системы обеспечения порядка.

Для того, чтобы у войск национальной гвардии имелись достаточные возможности для эффективного и своевременного решения всех поставленных перед ними задач соответствующим должностным лица данной структуры на законодательном уровне предоставлен достаточно большой объем прав и полномочий. В том числе в круг таких полномочий входят следующие:

осуществлять принудительное доставление отдельных граждан в территориальные органы,

¹ О порядке привлечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, не являющихся сотрудниками полиции, а также стажеров к выполнению обязанностей, возложенных на полицию: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 942. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

проникать в жилые и иные помещения, принадлежащие гражданам и юридическим лицам,

проводить оцепление отдельных участков местности и блокирование объектов различной ведомственной принадлежности, включая объекты, которые принадлежат на праве собственности гражданам и юридическим лицам.

В числе иных полномочий должностных лиц войск национальной гвардии можно выделить такие, как: выявление и пресечение уголовно - наказуемых деяний и административных правонарушений, проведение проверки у граждан соответствующих документов, которые удостоверяют их личность, составление протоколов по делам о выявленных административных правонарушениях. При несении службы на территории охраняемых объектов, представляющих особое стратегическое значение и важность, осуществлять производство досмотра находящихся там транспортных средств и производить личный досмотр присутствующих граждан. К качеству отдельного полномочия отметим наличие у соответствующих сотрудников права на применение в необходимых случаях физической силы, различных видов специальных средств и огнестрельного оружия в соответствии с порядком, который установлен действующим законодательством¹.

На практике к осуществлению комплексной охраны общественного порядка привлекаются иные федеральные и ведомственные структуры — в зависимости от специфики угроз и задач (например, охрана объектов транспорта, объектов связи, ведомственная и вневедомственная охрана и т.д.). Аналитические и учебные материалы подчёркивают, что охрана общественного порядка носит межведомственный характер: к её реализации могут привлекаться федеральные органы с узкоспециализированными функциями, а также профильные силовые структуры в случаях, требующих

¹ Григонис В.П. Войска национальной гвардии как элемент механизма Российского государства в обеспечении национальной безопасности в современных условиях / В.П. Григонис // Право в вооруженных силах – военно – правовое обозрение. 2023. № 3. С.60.

специализированных реагирующих возможностей. Комплекс таких задействованных субъектов включает в себя ФСБ, МЧС, ведомственную охрану и другие службы, действующие в сфере охраны правопорядка (в зависимости от задач)¹.

Проведение государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка частично реализуется на уровне субъектов Федерации. Органы исполнительной власти субъектов РФ участвуют в координации действий федеральных и муниципальных структур, организации профилактических мероприятий, обеспечении правовой и материально-технической базы охраны порядка. Нормативные акты субъектов могут подробно регламентировать формы и порядок взаимодействия местных органов с полицией и иными федеральными органами, а также предусматривать специальные меры реагирования в пределах компетенции субъекта. Эффективность охраны общественного порядка во многом зависит от налаженного межуровневого взаимодействия и распределения функций между федеральным, региональным и муниципальным уровнями.

Конституционное закрепление участия муниципалитетов в охране общественного порядка нашло развитие в правоприменительной практике и в региональном законодательстве. Органы местного самоуправления вправе и обязаны в пределах своей компетенции обеспечивать порядок на муниципальной территории — через организацию муниципального контроля, участие в профилактической работе, создание муниципальных формирований (например, добровольные народные дружины или муниципальные инспекции), обеспечение общественного порядка при проведении локальных мероприятий и т.д. Механизмы муниципального участия включают как организационную поддержку полиции, так и самостоятельные превентивные меры, закреплённые локальными правовыми актами. При этом конституционный и федеральный

¹ Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / О.В.Зиборов [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2022. С.259.

уровни определяют рамки и способы передачи отдельных полномочий муниципалитетам.

Законодательство и практика демонстрируют, что охрана общественного порядка не ограничивается исключительно профессиональными органами: активную роль играют граждане и общественные объединения — через механизмы добровольного участия, народных дружин, общественных советов при органах внутренних дел и т.п. В ряде субъектов приняты региональные акты, регулирующие участие населения в охране общественного порядка, а научные исследования отмечают значимость общественного контроля и взаимодействия полиции с населением как фактора повышения превентивного потенциала системы¹. Эти формы предполагают правовое регулирование статуса добровольцев, их взаимодействие с правоохранительными органами и соблюдение правовых гарантий при привлечении к охране порядка.

Более полную и реальную картину состояния участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности позволяет представить классификация форм этого участия.

Законодатель в главе 2 Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» дал следующую классификацию форм участия граждан в охране общественного порядка:

- 1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;
- 2) участие в поиске лиц, пропавших без вести;
- 3) внештатное сотрудничество с полицией;
- 4) участие в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Критерием приведенной классификации с определенной долей условности можно назвать направление деятельности граждан по охране

¹ Бачурин А. Г. Перспективы совершенствования правового статуса граждан, участвующих в охране общественного порядка в Российской Федерации / А.Г. Бачурин // Алтайский юридический вестник. 2024. № 3. С. 71.

общественного порядка и формы их взаимодействия с правоохранительными органами.

Наряду с легальной классификацией форм участия граждан в охране общественного порядка можно выделить и другие классификации, основанные на иных критериях.

1. В зависимости от числа граждан, участвующих в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, различаются индивидуальные и коллективные формы участия.

2. В зависимости от характера возложения полномочия различается:

- право участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;

- обязанность участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

3. В зависимости от практического осуществления участия в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности выделяется фактическое и опосредованное участие граждан.

Опосредованное участие подразумевает косвенное, через посредника, вовлечение граждан и их объединений в решение вопросов совершенствования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Это могут быть обращения граждан в органы государственной власти с предложениями, рекомендациями, например, по повышению эффективности деятельности полиции, расстановке приоритетов, устранению недостатков.

Нельзя не отметить тот факт, что сотрудники полиции в отдельных случаях привлекают народных дружинников к исполнению несвойственных им функций, что влечет нарушения законности при документировании правонарушений.

Например, согласно протоколу об административном правонарушении от 25 июня 2018 года З.В. 25 июня 2018 года в 1 час 5 минут, управляя автомобилем "Toyota RAV4", двигался по ул. Мира со стороны ул. Химиков в сторону ул. Цветочная в г. Яровое Алтайского края, находясь в состоянии

опьянения, чем нарушил пункт 2.7 Правил дорожного движения Российской Федерации.

В жалобе, поступившей в Алтайский краевой суд, З.В. просил отменить вступившие в законную силу судебные постановления и прекратить производство по делу в связи с отсутствием в его действиях состава административного правонарушения, ссылаясь на то, что при рассмотрении дела нарушены принципы презумпции невиновности, а также полноты и всесторонности рассмотрения; транспортным средством управлял не он, а З.Е., что подтверждается видеозаписью; понятой В.В. является народным дружинником, а потому заинтересован в исходе дела, в связи с чем акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения недопустим как доказательство.

При рассмотрении жалобы судом отмечено следующее. Из материалов дела следует, что освидетельствование на состояние алкогольного опьянения осуществлялось в присутствии понятых В.В. и В.В. При этом видеозаписи хода и результатов применения данной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в деле не имеется. Между тем, как усматривается из показаний В.В., он является народным дружинником, взаимодействует с сотрудниками ГИБДД, периодически участвует в качестве понятого.

В соответствии с абзацем 6 статьи 2 Федерального закона от 2 апреля 2014 года N 44-ФЗ "Об участии граждан в охране общественного порядка" (далее - Федеральный закон от 2 апреля 2014 года N 44-ФЗ) народная дружина - основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

При таких обстоятельствах имеются основания полагать, что лицо, указанное в качестве понятого в акте освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, могло иметь заинтересованность в исходе дела, в

связи с чем выводы о допустимости данного процессуального документа как доказательства и о наличии в действиях З.В. состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.8 КоАП РФ, являются преждевременными¹.

Таким образом, система органов, обеспечивающих охрану общественного порядка в Российской Федерации, представляет собой многоуровневую и межведомственную структуру, в которой ключевое место занимает полиция как основной исполнитель охранной функции, а также значимую роль выполняют войска Национальной гвардии и иные ведомственные формирования в пределах своих задач и полномочий. Конституционное закрепление участия органов местного самоуправления и соответствующее федеральное регулирование задают институциональную основу для муниципального участия и межуровневого взаимодействия. Эффективность этой системы определяется не только наличием формально наделённых полномочий, но и уровнем координации, регламентацией взаимодействия между федеральными, региональными и муниципальными институтами, а также правовой и организационной поддержкой форм гражданского участия.

Для развития института охраны общественного порядка необходимо совершенствование нормативных механизмов распределения полномочий, укрепление межведомственного взаимодействия и систематизация практики участия муниципалитетов и общественных образований в превентивной работе.

¹ Постановление Алтайского краевого суда от 27.12.2018 по делу № 4а-1199/2018.- URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.11.2025).

§2. Административно-правовые средства охраны общественного порядка

Обеспечение общественного порядка как фундаментальной основы стабильного функционирования общества и государства достигается через целенаправленное и системное применение специфического комплекса административно-правовых средств.

Под административно-правовыми средствами в контексте охраны общественного порядка понимается совокупность юридических инструментов, методов и форм деятельности, закрепленных в нормах административного права, используемых уполномоченными субъектами государственной власти и местного самоуправления для предупреждения, пресечения нарушений общественного порядка и привлечения виновных лиц к ответственности¹.

Система этих средств характеризуется значительным разнообразием и внутренней структурной организацией, что позволяет дифференцированно подходить к решению задач по поддержанию правопорядка в различных сферах общественной жизни, при разных условиях и в отношении различных категорий лиц. Анализ административно-правовых средств охраны общественного порядка предполагает их классификацию, раскрытие сущности и механизма действия, а также оценку их эффективности в современных условиях.

Центральное место в системе административно-правовых средств занимают меры административного предупреждения (превентивные меры). Их сущность заключается в проактивном подходе, направленном на устранение причин и условий, способных повлечь нарушения общественного порядка, то есть на недопущение самого противоправного деяния. Данные меры носят ярко выраженный профилактический характер и являются наиболее социально и экономически оправданными, поскольку предотвращают реальный вред и

¹ Административное право: учебник для вузов / А. В. Зубач [и др.] ; под общей редакцией А. В. Зубача. М.: Юрайт, 2022. С.276.

минимизируют необходимость применения более жестких принудительных механизмов.

К числу мер административного предупреждения относятся: административный надзор за соблюдением установленных правил в сфере общественного порядка (например, правил поведения в общественных местах, правил проведения массовых мероприятий, правил торговли); лицензирование и разрешительная система для отдельных видов деятельности, потенциально опасных с точки зрения нарушения правопорядка (оборот оружия, частная охранная деятельность, организация и проведение публичных мероприятий); проведение проверок субъектов предпринимательской деятельности на предмет соответствия их деятельности санитарным, противопожарным и иным обязательным требованиям; правовое воспитание и информирование населения; патрульно-постовая служба как форма видимого присутствия государства, оказывающая сдерживающее воздействие на потенциальных правонарушителей.

Особенностью мер предупреждения является то, что они применяются до момента возникновения правонарушения и, как правило, не связаны с непосредственным ограничением прав и свобод граждан, хотя в исключительных случаях, предусмотренных законом (например, для предотвращения массовых беспорядков), могут включать в себя и превентивное ограничительное воздействие, такое как введение особого правового режима на определенной территории.

Следующую крупную группу составляют меры административного пресечения, которые применяются непосредственно в момент совершения правонарушения или сразу после его совершения с целью прекратить противоправное деяние, предотвратить наступление вредных последствий и создать условия для последующего привлечения виновного к ответственности. Если меры предупреждения носят упреждающий характер, то меры пресечения реализуются в условиях реально существующей угрозы общественному порядку. Их применение всегда сопряжено с прямым властным

вмешательством в деятельность физических или юридических лиц и предполагает ограничение их прав и свобод.

Классическими примерами мер административного пресечения являются: доставление – принудительное препровождение лица в служебное помещение органа внутренних дел для составления протокола об административном правонарушении, если его невозможно составить на месте; административное задержание – кратковременное ограничение свободы лица, подозреваемого в совершении правонарушения; принудительное прекращение движения транспорта и пешеходов при проведении массовых мероприятий или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в случаях и порядке, строго регламентированных законом; запрещение эксплуатации транспортных средств, состояние которых не отвечает установленным требованиям; приостановление деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, представляющей непосредственную угрозу общественному порядку и безопасности. Эффективность мер пресечения напрямую зависит от оперативности, законности и обоснованности их применения, а также от уровня профессиональной подготовки сотрудников, уполномоченных на их использование.

Например, при рассмотрении одного из дел кассационная инстанция указала следующее. Как усматривается из материалов дела, 03.06.2024 в 23 часа 00 минут О.Н.Н. находился в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, имел невнятную речь, сильный запах алкоголя изо рта, координация движения нарушена, вся одежда грязная, неприлично расстегнута.

Совокупность собранных по делу доказательств объективно свидетельствует о том, что в указанное выше время О.Н.Н. находился в общественном месте в состоянии опьянения, сопровождаемом наличием таких признаков, как запах алкоголя изо рта, невнятной речи, неопрятного внешнего вида, что в данном случае позволяло сделать вывод об оскорбительности

состояния названного лица для человеческого достоинства и общественной нравственности. Актом медицинского освидетельствования на состояние опьянения от 04.07.2024 N у О.Н.Н. установлено состояние опьянения на основании исследования выдыхаемого воздуха, в котором обнаружены пары этанола - 1,078 мг/л при первом выдохе, 1,001 мг/л - при втором.

Материалы дела позволяют сделать вывод о том, что обстоятельства, которыми в рассматриваемом случае было обусловлено применение к О.Н.Н. мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления и задержания, согласуются с указанными в названных нормах. При этом должностное лицо действовало в условиях, когда были достаточные основания полагать, что применение данных мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении необходимо. В соответствии с частью 2 статьи 27.2 названного Кодекса доставление осуществлено в возможно короткий срок¹.

Важнейшим структурным элементом системы административно-правовых средств выступает институт административной ответственности, который реализуется через применение административных наказаний. Административная ответственность представляет собой реакцию государства на совершенное административное правонарушение, посягающее на общественный порядок, и выражается в назначении виновному лицу меры государственного принуждения – административного наказания.

Функции административной ответственности не сводятся лишь к карательному воздействию; они включают в себя восстановление социальной справедливости, частную и общую превенцию, а также воспитательное воздействие как на самого правонарушителя, так и на иных членов общества. Система административных наказаний, закрепленная в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, является иерархичной и включает такие виды, как предупреждение, административный штраф,

¹ Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 22.04.2025 № 16-1224/2025. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.11.2025).

возмездное изъятие орудия совершения или предмета правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация, административное приостановление деятельности. Применительно к охране общественного порядка наиболее распространенными наказаниями являются административный штраф и административный арест за совершение таких правонарушений, как мелкое хулиганство, появление в общественных местах в состоянии опьянения, неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции.

Процессуальной формой реализации административной ответственности является производство по делам об административных правонарушениях, которое обеспечивает всестороннее, полное, объективное и своевременное выявление обстоятельств дела, его разрешение в соответствии с законом, а также исполнение вынесенного постановления.

Например, З.Р.Ч. признан виновным в том, что <дата изъята>, примерно в 13 час. 45 мин., в общественном месте около <адрес изъят> тракт <адрес изъят>, находился в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, выразившееся в резком запахе изо рта, в шатании, в неопрятном внешнем виде, то есть в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП Российской Федерации.

Сам З. Р.Ч. пояснил, что внешний вид его был опрятен, он сам спал на траве, а друг его охранял. Из рапорта сотрудников полиции следует, что З.Р.Ч. находился в общественном месте в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность. В своих объяснениях свидетели сообщили, что З.Р.Ч. находился около дома, на улице в пьяном виде, в грязной одежде. Протоколом о направлении З.Р.Ч. на медицинское освидетельствование установлены признаки его опьянения –

шаткая походка, резкий запах. Из акта медицинского освидетельствования следует, что настроение у З.Р.Ч. неустойчивое, периодически раздражается, речь смазана, походка дискоординирована, со слов употреблял алкоголь, отказался от освидетельствования.

Таким образом, заявление З.Р.Ч. о том, что он не совершал административного правонарушения, опровергаются вышеуказанными доказательствами¹.

Особую группу административно-правовых средств образуют административно-правовые режимы, под которыми понимается специальный комплекс правовых установлений и организационно-управленческих мер, устанавливаемых государством для обеспечения правопорядка в условиях особых, как правило, экстраординарных, ситуаций или на территориях, имеющих специфическое значение. Сущность административно-правового режима заключается в создании временного или постоянного специального правового статуса для определенной территории или сферы деятельности, который предусматривает дополнительные обязанности для граждан, ограничения их прав и свобод, а также расширение полномочий государственных органов.

Наиболее релевантными для охраны общественного порядка являются такие режимы, как режим чрезвычайного положения, режим контртеррористической операции, режим закрытого административно-территориального образования, режим охраны государственной границы, а также режим проведения массовых публичных мероприятий. Установление каждого из этих режимов влечет за собой введение конкретных административно-правовых средств, адаптированных под специфику ситуации: комендантский час, ограничение свободы передвижения, досмотр транспортных средств и личный досмотр, усиление пропускного режима, запрет на проведение массовых акций, ограничение доступа к определенным

¹Решение Советского районного суда от 25 августа 2021 года по делу № 12-1350/2021. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.11.2025).

территориям и объектам. Административно-правовые режимы представляют собой наиболее жесткий инструмент охраны порядка, применяемый тогда, когда обычные средства оказываются недостаточными для нейтрализации угрозы.

В современных условиях все большее значение приобретают административно-правовые средства, связанные с использованием информационных технологий и осуществлением контрольно-надзорной деятельности в новых сферах. К ним можно отнести видеонаблюдение в общественных местах с применением систем распознавания лиц, мониторинг информационных ресурсов и социальных сетей на предмет выявления призывов к экстремизму, массовым беспорядкам или иным действиям, дестабилизирующим общественный порядок, использование геоинформационных систем для анализа криминогенной обстановки и оптимизации распределения сил и средств. Эти средства, с одной стороны, значительно повышают эффективность профилактики и раскрытия правонарушений, а с другой – порождают сложные правовые и этические вопросы, связанные с защитой права на частную жизнь и недопущением тотального контроля за обществом.

В этой связи важнейшим административно-правовым средством становится также обеспечение прозрачности деятельности самих правоохранительных органов, общественный контроль за их работой, что способствует укреплению доверия населения и, как следствие, повышению эффективности всей системы охраны общественного порядка.

Наконец, неотъемлемым элементом системы административно-правовых средств является административный процесс – урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по применению материальных норм административного права. Он призван гарантировать законность, обоснованность и справедливость применения всех вышеназванных мер.

В структуру административного процесса входят производства, имеющие непосредственное отношение к охране общественного порядка: производство по делам об административных правонарушениях, производство по применению мер административного пресечения, производство по жалобам граждан на действия (бездействие) должностных лиц, регистрационно-разрешительное производство (например, выдача разрешений на проведение митингов, хранение оружия).

Соблюдение процедурных гарантий, таких как право на защиту, презумпция невиновности, состязательность, является залогом того, что мощный арсенал административно-правовых средств не будет использован во зло и не превратится из инструмента защиты общественного интереса в инструмент произвола.

Таким образом, система административно-правовых средств охраны общественного порядка представляет собой сложный, многоуровневый и динамично развивающийся механизм, объединяющий в себе меры предупредительного, пресекающего и карательного характера, а также специальные правовые режимы и процессуальные формы их реализации. Данная система строится на принципах законности, дифференциации и комплексности, предполагая не разрозненное, а взаимосвязанное и взаимодополняющее применение различных инструментов в зависимости от конкретной обстановки и характера угрозы.

Эффективность охраны общественного порядка в решающей степени зависит от сбалансированного использования профилактического потенциала мер предупреждения, оперативности и адекватности мер пресечения, справедливости и неотвратимости административной ответственности, а также от соразмерного и строго регламентированного применения особых правовых режимов в экстраординарных ситуациях.

Современные вызовы, связанные с глобализацией, цифровизацией и усложнением общественных отношений, требуют дальнейшего совершенствования административно-правового инструментария, которое

должно идти по пути повышения профессионализма правоприменителей, внедрения инновационных технологий, усиления гарантий прав граждан и развития партнерской модели взаимодействия государства и общества в деле поддержания правопорядка. Только гибкая, адаптивная и основанная на безусловном верховенстве права система административно-правовых средств способна адекватно реагировать на современные угрозы и обеспечивать устойчивое развитие общества в условиях безопасности и правовой защищенности.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Проблемы правоприменительной практики охраны общественного порядка

Анализ проблем в данной области необходим не только для критики отдельных проявлений несоответствия между нормами и практикой, но и для выработки рекомендаций по совершенствованию процедур, оптимизации межведомственного взаимодействия и повышения легитимности применяемых мер.

Одной из фундаментальных проблем, затрудняющих единообразное правоприменение, является отсутствие четкой законодательной дефиниции таких ключевых категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность», а также сложности в разграничении их содержания. Это ведёт к неодинаковой квалификации одних и тех же фактов — как на этапе их выявления, так и при рассмотрении дел в административных и судебных инстанциях. Соответственно, разночтения в определении объекта правонарушений препятствуют выработке единообразной практики применения статей главы 20 КоАП РФ и иных норм, направленных на охрану общественного порядка. Научные исследования прямо указывают на проблему отсутствия однозначной нормативной дефиниции¹.

Практика выявляет существенные трудности в квалификации составов административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ: часто встречаются противоречия в определении объективной и субъективной сторон состава, смешение элементов общественного порядка и общественной безопасности, а также трудности, связанные с конституционно значимыми правами (свобода собраний, свобода выражения мнения). Эти обстоятельства

¹ Овчинникова, А. М. Общественный порядок и общественная безопасность как самостоятельные объекты административно-правовой охраны: проблемы понимания и законодательного закрепления / А. М. Овчинникова // Молодой ученый. 2025. № 45 (596). С. 205.

порождают высокий уровень юридической неопределённости, что в свою очередь может привести как к избыточно репрессивной, так и к недостаточной реактивной практике. Специалисты отмечают также практические сложности в применении отдельных статей (например, в части квалификации мелкого хулиганства, нарушения порядка проведения публичных мероприятий и др.)¹.

Критике подвергается и система санкций, применяемых за нарушения общественного порядка. В ряде публикаций указывается на неоправданную дифференциацию наказаний по отдельным статьям, механизм выбора санкции остаётся во многом дискреционным, что создаёт риски непоследовательного и несоразмерного применения административных наказаний. Это порождает вопросы о справедливости и предсказуемости правоприменения, а также усложняет задачу судов и административных органов при вынесении ими решений. Аналитики предлагают уточнять диспозиции и критерии выбора санкций для устранения произвольности их правоприменительного толкования².

Практика демонстрирует регулярные проблемные эпизоды, связанные с нарушением процессуальных гарантий при применении мер административного характера: несоблюдение порядка задержания, неполноту документирования протоколов, формальные нарушения при оформлении дел об административных правонарушениях. Такие дефекты влияют на законность и обоснованность принятых мер, подрывают доверие к институтам, принимающим решения, и создают предпосылки для их обжалования в судебном порядке. Комментарии практиков и обобщения судебной практики

¹ Сидоров Э.Т. Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Э.Т. Сидоров // Административное право и практика администрирования. 2023. № 3. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39626 (дата обращения 12.11.2025).

² Шкатула К. В. Проблемы регулирования административной ответственности за нарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность / К. В. Шкатула // Молодой ученый. 2025. № 45 (596). С. 258.

подчёркивают важность строгого соблюдения процессуальных норм для обеспечения законности правоприменения.

Так, законодательная формулировка, закреплённая в части 2 статьи 27.2 КоАП РФ, предписывающая, что доставление должно быть осуществлено «в возможно короткий срок», представляет собой классический пример оценочной нормы, порождающей значительные правовые и практические проблемы. Отсутствие четких временных рамок для исполнения данной процессуальной меры обеспечения создает почву для произвольного толкования, нарушает принцип правовой определенности и существенно затрудняет эффективную защиту прав граждан, подвергнутых принудительному приводу.

Временной интервал, затрачиваемый на доставление, является критически важным параметром, поскольку именно он определяет продолжительность ограничения личной свободы индивида без судебного решения. Установление разумных и предсказуемых временных границ — ключевая гарантия против необоснованного и непропорционального вмешательства государства в право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ).

Принцип правовой определенности, являющийся краеугольным камнем правового государства, требует, чтобы правовые нормы были четкими, ясными и предсказуемыми для адресатов. Формулировка «в возможно короткий срок» лишена этих качеств. Она не содержит объективного критерия, который позволил бы однозначно определить, какой промежуток времени является правомерным, а какой — нет. Является ли «коротким сроком» 30 минут, 1 час, 3 часа? Ответ на этот вопрос полностью зависит от субъективного усмотрения должностного лица и последующей оценки судом в каждой конкретной ситуации, что создает правовой вакуум и неравенство граждан перед законом.

Отсутствие четкого лимита де-юре означает его отсутствие и де-факто. Правовая неопределенность предоставляет широкий простор для злоупотреблений со стороны правоприменителей. Понятие «возможно короткий» может растягиваться в зависимости от обстоятельств, удобства

сотрудников, необходимости «провести воспитательную беседу» или даже в коррупционных целях. Продолжительность доставления может искусственно затягиваться под предлогом необходимости конвоирования, ожидания вышестоящего начальника, заполнения документов или «оформления» других задержанных¹.

Время доказывания того, что доставление не было осуществлено в возможно короткий срок, ложится на гражданина, чьи права были нарушены. Однако как лицо, находящееся в состоянии стресса и ограниченное в свободе, он часто лишен возможности объективно зафиксировать время начала и окончания процедуры (изъятие телефона, нахождение в патрульном автомобиле). Даже при наличии доказательств задержки, суд вынужден оценивать их через призму «конкретных обстоятельств дела»: расстояние, погодные условия, дорожная ситуация, наличие очереди в дежурной части. Это приводит к крайней субъективности судебной практики и отсутствию единообразия в разрешении споров.

Административное задержание (ст. 27.3 КоАП РФ) — более строгая мера, сопряженная с более длительным ограничением свободы и иными процессуальными гарантиями (например, обязательное составление отдельного протокола). На практике возникает порочная ситуация, когда доставление, формально являющееся «в возможно короткий срок», по своей фактической продолжительности превращается в задержание, но осуществляется без соблюдения всех предусмотренных для последнего строгих процессуальных правил. Это позволяет правоохранительным органам уклоняться от выполнения процессуальных требований, подменяя одну меру другой.

Таким образом, законодательная формулировка «в возможно короткий срок» является архаичной и не соответствующей современным стандартам правовой определенности и защиты прав человека. Ее расплывчатость не только легализует административный произвол, но и дискредитирует саму цель

¹ Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 1. С. 62.

процессуального принуждения — обеспечение законности. Внесение соответствующих изменений в КоАП РФ с целью установления более четких временных ориентиров является насущной необходимостью для построения гармоничной системы административной юстиции, основанной на принципах справедливости и уважения достоинства личности.

Функционирование системы охраны общественного порядка требует чёткой координации между полицией, Росгвардией, органами исполнительной власти субъектов, муниципалитетами и иными ведомствами. В реальной практике наблюдаются затруднения в разграничении компетенций и в оперативной координации: недостаточная регламентация взаимодействия, отсутствие унифицированных процедур обмена информацией и согласования оперативных действий приводят к дублированию функций или, наоборот, к «провалам» в реагировании. Аналитические обзоры и отчёты указывают на необходимость формализации межведомственных механизмов и создания эффективных координационных структур¹.

Существуют проблемные моменты и при обеспечении общественного порядка на массовых мероприятиях. В период их проведения возникает целый комплекс вопросов планирования (разработки схем охраны), разграничения ответственности между организаторами и правоохранительными органами, а также обеспечения баланса между обеспечением безопасности и соблюдением конституционных прав участников (свободы собраний и выражения мнения). Примеры региональных исследований и практических рекомендаций подчёркивают необходимость стандартизации требований к подготовке и согласованию мероприятий, а также улучшения правовой регламентации полномочий субъектов, участвующих в обеспечении порядка².

¹ Горбань Д. В. Проблемные вопросы деятельности субъектов профилактики правонарушений и пути их решения / Д. В. Горбань, О. С. Ефремова // Человек: преступление и наказание. 2019. Т. 27(1–4), № 4. С. 494.

² Ефимов А.А. Актуальные проблемы деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (на примере Ставропольского края) / А.А. Ефимов // Административное право и процесс. 2023. № 2. С. 53.

Законодательное закрепление системы профилактики правонарушений должно было способствовать смещению акцента с репрессивных мер на превентивные. Однако ряд научных публикаций и аналитических материалов выявляют проблемы реализации этого закона: неоднозначность круга субъектов профилактики, недостаточная ресурсная и организационная обеспеченность региональных и муниципальных программ, формализм отдельных мероприятий и низкая межведомственная координация. Критики указывают на необходимость уточнения механизма ответственности за реализацию профилактических мероприятий и усиления механизма оценки эффективности принимаемых мер¹.

На муниципальном уровне наблюдается собственный комплекс проблем: неопределённость в объёме передаваемых полномочий, недостаток финансовых и материально-технических ресурсов, слабая нормативно-правовая база в ряде муниципалитетов и отсутствие профессиональной управленческой инфраструктуры для реализации программ охраны порядка. Эти факторы снижают практическую способность местных органов эффективно участвовать в охране порядка и компенсировать нагрузки, которые не могут быть полностью покрыты федеральными структурами. Исследования уровня муниципалитетов показывают, что совершенствование разграничения полномочий и обеспечение материальной базы являются приоритетами для повышения результативности.

Привлечение граждан и общественных объединений к охране порядка рассматривается как важный элемент превенции. Вместе с тем практика показывает ряд проблем: отсутствие ясных процедур правового оформления статуса добровольцев, риск нарушения прав граждан при исполнении ими функций, недостаток системного обучения и контроля, а также правовые разногласия в пределах регионального регулирования.

¹ Ефимов А.А. Актуальные проблемы деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (на примере Ставропольского края) / А.А. Ефимов // Административное право и процесс. 2023. № 2. С. 53.

Так, действующее законодательство, в частности Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка», содержит ряд существенных пробелов. Во-первых, недостаточно четко определен правовой статус участников общественных формирований, что приводит к размытости их полномочий и ответственности. Во-вторых, отсутствуют действенные механизмы правовой защиты дружинников, что повышает риски привлечения их к ответственности за правомерные действия при задержании правонарушителей.

Много спорных вопросов вызывает несовершенство правового статуса лиц, принимающих участие в обеспечении правопорядка, в части закрепления оснований применения физической силы. Данные основания сводятся к устранению опасности, непосредственно угрожающей дружиннику или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости. Важное условие для применения физической силы с целью пресечения противоправного поведения правонарушителя законодатель не называет. Тем самым создается ситуация, при которой в случае, если требование дружинника о прекращении правонарушения игнорируется, он не вправе применить иную, более серьезную меру пресечения, что, на наш взгляд, умаляет его статус в процессе участия в охране правопорядка.

Особого внимания заслуживает проблема правовой грамотности участников общественных формирований. Проведенные исследования показывают, что лишь 32% народных дружинников регулярно проходят необходимое обучение, а 68% имеют лишь поверхностное представление о пределах своих полномочий. Это нередко приводит к нарушениям прав граждан и дискредитации самой идеи общественного участия в охране правопорядка.

Отметим, что основы подготовки дружинников закреплены в приказе МВД России от 18 августа 2014 г. № 696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи»¹. Как правило, народный дружинник

¹ Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с

первоначально имеет недостаточные знания, навыки и умения в указанных областях. В данном аспекте представляется возможным согласиться с большинством авторов, рекомендующих так или иначе способствовать повышению уровня квалификации народных дружинников. В частности, предлагается опытно-экспериментальная программа практико-ориентированной подготовки народных дружинников в системе МВД России¹, обязательное обучение новых членов добровольных народных дружин по охране общественного порядка в школах дружинников (не менее 24 аудиторных часов) с принятием зачета² и др.

Другой серьезной проблемой является недостаточное материально-техническое оснащение народных дружин - многие из них не обеспечены необходимыми средствами связи, индивидуальной защиты и специальным оборудованием.

Правоприменительная практика существенно зависит от уровня доверия общества к правоохранительным органам и от социокультурного контекста. Недостаток доверия, восприятие произвола или коррупционных практик, бюрократические препятствия — всё это снижает эффективность формальных мер охраны порядка и препятствует формированию партнерских отношений между обществом и государственными институтами.

Недостаточная систематизация статистики по профилактике правонарушений, отсутствие унифицированных критериев оценки результативности принимаемых административно-правовых мер и фрагментарность информационных систем затрудняют анализ эффективности практик охраны порядка. Законодательные предписания о ведении учёта

применением физической силы, и по оказанию первой помощи: приказ МВД России от 18.08.2014 № 696 // Российская газета. - 2014. - № 229.

¹ Гуз О.М. Опыт и результативность практико-ориентированной подготовки народных дружинников на базе организаций системы МВД России / О.М. Гуз // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 2 (90). С. 161.

² Беженцев А.А. Участие граждан в профилактике правонарушений и их взаимодействие с правоохранительными органами: традиции и перспективы / А.А. Беженцев // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2022. № 4(70). С. 95.

нередко реализуются формально, что снижает способность органов адекватно адаптировать практику и корректировать стратегии. Исследователи призывают к созданию единых информационно-аналитических платформ и методик оценки результатов профилактических и охранных мероприятий¹.

Обобщение судебной практики и её использование для выработки единообразных подходов к квалификации правонарушений и применению санкций остаются фрагментарными. Неполнота обобщений и региональные различия в правоприменении приводят к неоднородности решений и неопределённости для субъектов регулирования. Судебные и методические акты по отдельным вопросам ещё требуют более широкого распространения и систематизации для стабилизации практики.

Таким образом, следует подчеркнуть, что перечисленные проблемы имеют взаимосвязанный характер: доктринальная неопределённость (понятийные и квалификационные вопросы) усиливает процедурные трудности; институциональная рассогласованность (межведомственные и муниципальные вопросы) осложняет реализацию профилактических мер; недостаточная ресурсная база и отсутствие единых методик оценки эффективности подрывают способность системы адаптироваться и совершенствоваться. Поэтому системный подход к реформированию правоприменительной практики в сфере охраны общественного порядка должен сочетать меры по кодификации и уточнению понятий, регламентации процедур взаимодействия между субъектами, обеспечению ресурсами муниципального уровня и усилению механизмов общественного контроля и обучения.

¹ Поликарпова И.В., Зайцева О.В. Правоприменительная деятельность субъектов профилактики правонарушений / И.В. Поликарпова, О.В. Зайцева // Вопросы безопасности. 2022. № 3. С. 26.

§2. Направления совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка

Современное состояние административно-правового регулирования охраны общественного порядка в Российской Федерации характеризуется значительным объёмом нормативного материала, наличием институциональной инфраструктуры и устойчивой практикой правоприменения. Вместе с тем динамичные социальные процессы, трансформация форм противоправного поведения и технологическое развитие требуют постоянного обновления правового инструментария. Эффективность охраны общественного порядка во многом предопределяется качеством административного законодательства, полнотой регламентации полномочий правоохранительных органов, уровнем профилактической деятельности и степенью взаимодействия государства и общества в этой сфере. В связи с этим особую значимость приобретает анализ направлений совершенствования административно-правового регулирования, основанный на выявлении проблем правоприменительной практики и пробелов нормативного регулирования.

Одним из ключевых направлений развития административно-правового регулирования является модернизация Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Действующий КоАП РФ, будучи основным нормативным актом, регулирующим ответственность за деяния, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, нуждается в системной переработке по нескольким основаниям.

Во-первых, следует устранить излишнюю фрагментарность и дублирование составов административных правонарушений в главе 20 КоАП РФ. На практике правоприменители сталкиваются с пересечением диспозиций статей 20.1, 20.2, 20.21, 20.22 КоАП и других норм, что создает условия для разнотолков и актуализирует проблему единообразия правоприменения. Уточнение объективных и субъективных признаков этих составов позволило

бы повысить определённую и исключить возможность расширительного толкования.

Во-вторых, необходимо обновление санкций. В настоящее время значительная часть правонарушений в сфере охраны общественного порядка предусматривает только штраф или административный арест, тогда как зарубежный опыт свидетельствует о высокой эффективности альтернативных мер: обязательных работ, прохождения краткосрочных профилактических программ, социальных штрафов, штрафов-предупреждений либо отсрочки исполнения наказания с обязательством устранить последствия правонарушения. В этой связи представляется целесообразным дополнить санкции статьи 20.1 КоАП РФ возможностью назначения обязательных работ, направленных, например, на участие правонарушителей в благоустройстве общественных территорий.

В-третьих, предлагается рассмотреть возможность включения в КоАП РФ отдельного раздела, регулирующего порядок использования технических средств фиксации правонарушений в сфере общественного порядка. На сегодняшний день использование видеорегистраторов, камер наблюдения, систем распознавания лиц и иных технологий постоянно расширяется, но их правовой статус в административном процессе остается недостаточно урегулированным. Законодательная регламентация перечня допустимых технологий, условий их применения, требований к хранению и обработке данных позволит повысить доказательственную ценность таких материалов и предотвратить возможные злоупотребления.

Для укрепления гарантий прав и законных интересов лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также предоставления сотрудникам полиции достаточного времени для осуществления необходимых действий, целесообразно ограничить продолжительность срока нахождения лица в служебном помещении одним часом. В последующем он должен быть обязательно включен в срок административного задержания, если такая мера будет применена. Заметим, что

ранее подобный срок был определен в ст. 238 утратившего силу КоАП РСФСР. Подчеркнем, что данный подход уже затрагивался в научных работах¹, и его реализация в настоящее время представляется обоснованной.

Применительно к установлению оснований для административного задержания показателен опыт законодателя, четко и понятно изложившего основания для уголовно-процессуального задержания лица. Так, в ст. 91 УПК РФ² предусматриваются конкретные, четко сформулированные основания для задержания лица по подозрению в совершении преступления. Думается, что и в случае с административным задержанием его основания должны быть конкретизированы и должны исключать двойственность их толкования.

В практической деятельности достаточно часто возникают ситуации, в которых осуществляющие надзор за обеспечением правопорядка сотрудники ППС или ДПС выявляют факты совершения правонарушений, подпадающих под действие КоАП РФ, за совершение которых в сложившейся ситуации достаточно было бы ограничиться устным замечанием в отношении виновного лица. Подобное положение в определенных случаях представляется вполне оправданным и достаточно разумным. Более того, в реальной практической деятельности в большом количестве ситуаций, связанных с незначительными нарушениями общественного порядка, сотрудники полиции ограничиваются замечанием в отношении нарушителя. Между тем, действующая в настоящее время редакция ст. 2.9 КоАП РФ подобного права сотрудникам полиции в установленном законом порядке не предоставляет.

В связи с этим предлагаем дополнить ст. 2.9 КоАП РФ частью второй следующего содержания:

«при малозначительности административного правонарушения, посягающего на общественный порядок, должностное лицо органов

¹ Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 1. С. 62.

² Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001г. №174-ФЗ (с изм. от 27 октября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

внутренних дел, уполномоченное составлять протоколы по соответствующему составу административного правонарушения, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение от административной ответственности и ограничиться устным замечанием».

Отметим, что в случае практической реализации вышеуказанного предложения на законодательном уровне, дополнительно потребуется введение и отдельных исключений изданного порядка. В частности, не следует предоставлять возможности по объявлению устных замечаний лицам, которые совершают деяния, подпадающие по признаки административных правонарушений, предусмотренных ч.3-5 ст. 20.1 КоАП РФ и связанных с распространением различной информации, которая выражает неуважение к обществу и государству в различного рода коммуникативных сетях общего пользования.

Отметим также, что законодатель при формулировании положений Закона придает особое значение участию граждан по охране общественного порядка в форме внештатного сотрудничества с полицией, участию граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, а также народных дружин, спектр деятельности которых существенно шире, чем содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам, участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести¹.

Однако возможность применения физической силы, соответствующая подготовка к таким условиям, закреплена исключительно за членами народных дружин. При внешней схожести со специальными мерами пресечения, имеющимися в арсенале правоохранительных органов, целевое предназначение исследуемого права в случае с народными дружинниками существенно отличается. Применение физической силы представителями

¹ Поникаров В. А., Соктоев З. Б. Публично-прикладные основы участия граждан России в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности / В.А. Поникаров, З.Б. Соктоев // Lex russica. 2025. Т. 78. № 6. С. 80.

народной дружины допускается исключительно в целях необходимой обороны или крайней необходимости. Вместе с тем порядок и условия реализации указанного права аналогичны требованиям, предъявляемым к специальным мерам пресечения - предупредить о намерении применить, предоставить время для исполнения требований, оказать первую доврачебную помощь в случае применения.

С нашей точки зрения, данная законодательная инициатива не оправдана по нескольким причинам.

Во-первых, находясь в едином правовом поле действия Закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» для каждого участника указанных правоотношений - народный дружинник, представитель общественного объединения правоохранительной направленности, внештатный сотрудник полиции предусмотрены отличающиеся друг от друга условия реализации конституционного права на необходимую оборону и крайнюю необходимость.

Во-вторых, противоречит основополагающим положениям Закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» - право каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещёнными законом (пункт 4 статья 4).

В третьих, наделяясь признаками специального субъекта в сфере охраны общественного порядка, народный дружинник, внештатный сотрудник полиции, представитель общественного объединения правоохранительной направленности в сравнении с иными представителями гражданского общества лишаются общего гарантированного права применения физической силы для пресечения преступления, задержания и доставления лица его совершившего органам власти (статья 38 УК РФ). В то время как отдельными положениями Закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» предусмотрено право осуществлять иные права (п. 5 ч. 1 ст. 17), предусмотренные другими федеральными законами, в частности Уголовным Кодексом Российской Федерации.

Таким образом, на основе анализа приведенных положений считаем необходимым внести в содержание статьи 19 «Общие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы» Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» изменений следующего характера:

- пункт 1 после слов «в пределах, установленных законодательством Российской Федерации» дополнить словами «в том числе для задержания и доставления лиц, совершивших административные правонарушения и преступления, органам власти и пресечения возможности продолжения противоправного поведения, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер »;

- в пункте 7 слова: «для пресечения правонарушений, за исключением случаев, указанных в части 1 настоящей статьи, а также » исключить.

Внести в содержание статьи 10 «Внештатное сотрудничество с полицией» Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» изменений следующего характера:

- часть 5 дополнить пунктом 4.1 следующего содержания: «Внештатный сотрудник полиции при участии в охране общественного порядка может применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей ему или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, в том числе для задержания и доставления лиц, совершивших административные правонарушения и преступления, органам власти и пресечения возможности продолжения противоправного поведения, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер»;

- дополнить частью 7.2 следующего содержания: «Внештатному сотруднику полиции при участии в охране общественного порядка запрещается применять физическую силу в отношении женщин с видимыми признаками

беременности, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными лицами вооруженного либо группового нападения».

Еще одно существенное направление совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка заключается в усилении профилактической и предупредительной составляющей такого регулирования. Современная парадигма правоохраны все больше смещается от карательной реакции к превентивным мерам. Эффективная охрана общественного порядка невозможна без системной работы по выявлению и нейтрализации причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Это предполагает развитие и нормативное закрепление новых, более гибких и дифференцированных форм профилактического воздействия, таких как административный патронаж, социально-правовой мониторинг неблагополучных семей и лиц, программы ресоциализации лиц, допускающих повторные правонарушения. Особую значимость приобретает организация правового просвещения и воспитания населения, особенно молодежи, что должно быть не разовой акцией, а частью государственной политики, реализуемой в тесном взаимодействии с образовательными учреждениями и институтами гражданского общества.

Совершенствование правового регулирования в этой области должно быть направлено на закрепление комплексного, межотраслевого подхода к профилактике, где меры административно-правового характера сочетаются с социальными, экономическими и педагогическими мерами. Важным аспектом является также развитие системы оценки эффективности профилактической деятельности, основанной не на количестве составленных протоколов, а на реальном снижении уровня правонарушений и повышении чувства безопасности граждан.

Таким образом, направления совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка охватывают несколько взаимосвязанных блоков: кодификация и унификация терминологии;

детализация и стандартизация квалификации административных составов; регламентация межведомственного взаимодействия; усиление муниципального уровня и обеспечение ресурсами; развитие и конкретизация системы профилактики правонарушений; стандартизация порядка организации массовых мероприятий и статуса добровольных формирований; усиление процессуальных гарантий, создание единой информационно-аналитической базы и повышение профессионализма сотрудников.

При этом большинство предлагаемой совокупности мер ориентировано на достижение двух взаимодополняющих целей: повышение результативности и оперативности охраны общественного порядка и обеспечение соблюдения прав и свобод граждан и прозрачности правоприменительных процедур. Реализация перечисленных направлений требует как законодательных изменений и издания подзаконных актов и методических указаний, так и организационных мер, финансового обеспечения и институционального развития — в том числе формирования чётких механизмов оценки эффективности и общественного контроля.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги работы, считаем возможным отметить следующее.

Административно-правовой подход предполагает, что общественный порядок — это состояние урегулированности общественных отношений в сфере использования общественных мест, соблюдения правил поведения, предотвращения нарушений общественного спокойствия и обеспечения безопасности граждан, поддерживаемое посредством административно-правовых средств, включая государственное управление и применение мер административного воздействия.

К числу основных направлений административно-правового воздействия на общественный порядок относятся: установление обязательных правил поведения в общественных местах; регулирование порядка проведения массовых мероприятий; установление режимов повышенной безопасности (антитеррористический режим, режим чрезвычайной ситуации и др.); организация деятельности органов внутренних дел по патрулированию и охране общественных мест; применение мер административного воздействия к нарушителям; деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных органов по профилактике правонарушений; взаимодействие государства с обществом: участие добровольных народных дружин, общественных объединений и иных субъектов.

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.

Система органов, обеспечивающих охрану общественного порядка в Российской Федерации, представляет собой многоуровневую и

межведомственную структуру, в которой ключевое место занимают полиция, войска Национальной гвардии и иные ведомственные формирования в пределах своих задач и полномочий. Конституционное закрепление участия органов местного самоуправления и соответствующее федеральное регулирование задают основу для муниципального участия и межуровневого взаимодействия. Эффективность этой системы определяется уровнем координации, регламентацией взаимодействия между федеральными, региональными и муниципальными институтами, а также правовой и организационной поддержкой форм гражданского участия.

Административно-правовые средства охраны общественного порядка представляют собой многоаспектный набор правовых инструментов, включающий: правовые запреты и санкции (главным образом закреплённые в главе 20 КоАП РФ); институты административного принуждения и оперативно-профилактической деятельности полиции; систему профилактических мер, регламентированную федеральным законом № 182-ФЗ; организационно-распорядительные меры органов исполнительной власти и муниципалитетов; правовое регулирование участия граждан и общественных формирований (федеральный закон № 44-ФЗ); ведомственные и режимные предписания; а также информационно-координационные и процессуальные механизмы, гарантирующие легитимность применяемых мер. Совокупность этих средств ориентирована на сочетание превенции и реагирования, что отражает современную тенденцию административно-правовой политики — переход от преимущественно карательных практик к комплексным системам предотвращения правонарушений, базируемым на нормативном, организационном и гражданском участии.

В качестве проблемных моментов административно-правовой охраны общественного порядка считаем возможным выделить следующие:

- отсутствие четкой законодательной дефиниции таких ключевых категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность», а также сложности в разграничении их содержания;

- трудности в квалификации административных составов, предусмотренных главой 20 КоАП РФ;

- неоправданную дифференциацию наказаний по отдельным статьям КоАП РФ;

- проблемы, связанные с нарушением процессуальных гарантий при применении мер административного характера: несоблюдение порядка задержания, нарушения при процессуальном оформлении дел об административных правонарушениях;

- проблемы разграничения компетенций и межведомственного взаимодействия;

- проблемы участия граждан и общественных формирований в охране общественного порядка.

В целях совершенствования административно-правового регулирования охраны общественного порядка предлагается:

- дополнить санкции статьи 20.1 КоАП РФ возможностью назначения обязательных работ, направленных, например, на участие правонарушителей в благоустройстве общественных территорий;

- рассмотреть возможность включения в КоАП РФ отдельного раздела, регулирующего порядок использования технических средств фиксации правонарушений в сфере общественного порядка;

- ограничить продолжительность срока нахождения доставленного лица в служебном помещении одним часом. В последующем он должен быть обязательно включен в срок административного задержания, если такая мера будет применена.

- дополнить ст. 2.9 КоАП РФ частью второй следующего содержания: «при малозначительности административного правонарушения, посягающего на общественный порядок, должностное лицо органов внутренних дел, уполномоченное составлять протоколы по соответствующему составу административного правонарушения, может освободить лицо,

совершившее административное правонарушение от административной ответственности и ограничиться устным замечанием».

- внести в содержание статьи 19 «Общие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы» Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» изменения следующего характера:

- пункт 1 после слов «в пределах, установленных законодательством Российской Федерации» дополнить словами «в том числе для задержания и доставления лиц, совершивших административные правонарушения и преступления, органам власти и пресечения возможности продолжения противоправного поведения, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер »,

- в пункте 7 слова: «для пресечения правонарушений, за исключением случаев, указанных в части 1 настоящей статьи, а также » исключить.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. // Российская газета. - 2020. - 4 июля. - № 144.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 04 ноября 2025г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч. 1). – Ст.1.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 17 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.
4. Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001г. №174-ФЗ (с изм. от 27 октября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ – 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.
5. О полиции: Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. - 2011. - № 28.
6. 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.
7. 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.
8. 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.

9. 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.

10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

11. 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 г. № 879. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

12. Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28 июня.2021 г. № 495. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

13. 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 г. № 879. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

14. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.11.2025).

15. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.11.2025).

16. О порядке привлечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, не являющихся сотрудниками полиции, а также стажеров к выполнению обязанностей, возложенных на полицию: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 942. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

17. Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи: приказ МВД России от 18 августа 2014 г. № 696 // Российская газета. - 2014. - № 229.

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

19. О Правилах благоустройства города Казани: Решение Казанской городской Думы от 18 октября 2006 № 4-12 // Казанские ведомости. – 2006. - №№ 239/240.

II. Монографии, учебники, учебные пособия

20. Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / О.В.Зиборов [и др.]. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юнити-Дана, 2022. - 688 с.

21. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / М. В. Костенников и др.; ответственный редактор М. В. Костенников, А. В. Куракин. - М.:Юрайт, 2024. - 527 с.

22. Административное право: учебник / Н. М. Конин, Е. И. Маторина. - М.: Юрайт, 2022. - 586 с.

23. Административное право: учебник для вузов / А. В. Зубач [и др.] ; под общей редакцией А. В. Зубача. - М.: Юрайт, 2022. 530 с.

24. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). 2-е изд. перераб. и доп. / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю.П. Соловей. – М.: Проспект, 2021. - 808 с.

25. Кононов П.И. Актуальные проблемы административного права: учебник / П.И. Кононов. – М.: КНОРУС, 2023. - 314 с.

26. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М, 2024. – 662 с.

27. Осейчук В. И. Теория государственного управления: учебник для вузов / В. И. Осейчук. - М.: Юрайт, 2024. - 252 с.

III. Статьи, научные публикации

28. Бачурин А. Г. Перспективы совершенствования правового статуса граждан, участвующих в охране общественного порядка в Российской Федерации / А.Г. Бачурин // Алтайский юридический вестник. - 2024. - № 3. - С. 69–76.

29. Беженцев А.А. Участие граждан в профилактике правонарушений и их взаимодействие с правоохранительными органами: традиции и перспективы / А.А. Беженцев // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2022. - № 4(70). - С. 93 - 97.

30. Безруков А.В., Савоськин А.В. Конституционно-правовые основы деятельности и роль органов внутренних дел в механизме обеспечения конституционного правопорядка в России / А.В. Безруков, А.В. Савоськин // Административное право и процесс. - 2022. - № 3. - С. 25 - 31.

31. Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2023. - № 9. - С. 52 -56.

32. Гасанова М. Г. Охрана общественного порядка и обеспечения общественной безопасности как основные направления деятельности полиции / М. Г. Гасанова // Молодой ученый. - 2023. - № 3 (450). - С. 326-329.

33. Горбань Д. В. Проблемные вопросы деятельности субъектов профилактики правонарушений и пути их решения / Д. В. Горбань, О. С. Ефремова // Человек: преступление и наказание. – 2019. – Т. 27(1–4), № 4. – С. 490–495.

34. Григонис В.П. Войска национальной гвардии как элемент механизма Российского государства в обеспечении национальной безопасности в современных условиях / В.П. Григонис // Право в вооруженных силах – военно – правовое обозрение. - 2023. - № 3. - С.58 – 67.

35. Гуз О.М. Опыт и результативность практико-ориентированной подготовки народных дружинников на базе организаций системы МВД России / О.М. Гуз // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2021. - № 2 (90). - С.160 - 165.

36. Ефимов А.А. Актуальные проблемы деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности (на примере Ставропольского края) / А.А. Ефимов // Административное право и процесс. - 2023. - № 2. - С. 50 - 53.

37. 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. 161 - 166.

38. 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.

39. Маракулин Д.А. К вопросу о сущности общественного порядка /Д.А. Маракулин // Актуальные проблемы российского права. - 2020. - № 4. - С. 262 - 265.

40. Овчинникова А. М. Общественный порядок и общественная безопасность как самостоятельные объекты административно-правовой охраны: проблемы понимания и законодательного закрепления / А.М.Овчинникова // Молодой ученый. - 2025. - № 45 (596). - С. 204-207.

41. Поликарпова И.В., Зайцева О.В. Правоприменительная деятельность субъектов профилактики правонарушений / И.В. Поликарпова, О.В. Зайцева // Вопросы безопасности. - 2022. - № 3. - С. 19 - 27.

42. Сидоров Э.Т. Проблемы квалификации состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.20. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Э.Т.Сидоров // Административное право и практика администрирования. - 2023. - № 3. - URL: https://nbpublish.com/library_read_article.p^p?id=39626 (дата обращения 12.11.2025).

43. Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения: некоторые вопросы применения / А.С. Телегин // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2021. - № 1. - С. 58 - 63.

44. Шкатула К. В. Проблемы регулирования административной ответственности за нарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность / К. В. Шкатула // Молодой ученый. - 2025.- № 45 (596). - С. 256-259.

IV. Эмпирические материалы

45. 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.

46. Апелляционное определение Московского городского суда от 20.04.2024 по делу № 33а-2148/2024. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

47. Апелляционное определение Московского городского суда от 28.03.2024 по делу № 33а-2133/2024. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

48. Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 28.10.2021 № 16-7627/2021.- URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12.11.2025).

49. Постановление Алтайского краевого суда от 27.12.2018 по делу № 4а-1199/2018.- URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.11.2025).

50. Решение Советского районного суда от 25 августа 2021 года по делу № 12-1350/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.11.2025).