

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Кафедра административно-правовых дисциплин

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему «**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**»

Выполнил

Шайхутдинов Эльвир Зуфарович,
обучающийся по специальности
40.05.02 Правоохранительная деятельность,
2016 года набора, 6201 учебной группы

Руководитель

начальник кафедры,
кандидат юридических наук
Мамлеева Дилара Радиковна

К защите _____
рекомендуется / не рекомендуется

Начальник кафедры _____ Д.Р. Мамлеева
подпись

Дата защиты «4» июля 2022 г. Оценка 4 (хорошо)

ПЛАН

Введение.....	3
Глава 1. Общественный порядок как административно-правовая категория	7
§ 1. Содержание понятия общественный порядок и его соотношение с общественной безопасностью.....	7
§ 2. Общественный порядок в структуре административно-правовой охраны	14
Глава 2. Деятельность полиции в сфере охраны общественного порядка.....	21
§ 1. Правовое регулирование вопросов охраны общественного порядка органами внутренних дел.....	21
§ 2. Компетенция органов внутренних дел (полиции) в сфере обеспечения общественного порядка	28
§ 3. Пресечение органами внутренних дел административных правонарушений, посягающих на общественный порядок	36
Заключение	44
Список использованной литературы.....	49
Приложение	55

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы. В административно-правовой литературе существует достаточное количество исследований, посвященных общественному порядку как важной правовой категории. Безусловно, такое внимание со стороны ученых говорит о том, что общественные отношения, возникающие по поводу общественного порядка, имеют значительную важность для жизнедеятельности общества. Более того, анализ законодательных актов показывает, что в их структуре отсутствует четкий подход к пониманию названной правовой категории. В Конституции РФ¹ закрепляется, что соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства. Это положение в полной мере возлагает на государственные органы обязанность по осуществлению общественного порядка, так как в случае его нарушения, одновременно нарушаются и всевозможные права различных категорий граждан. На основании названного положения в Российской Федерации создана и функционирует система правоохранительных органов, одной из задач которых является охрана общественного порядка.

В связи с этим, необходимость изучения категории общественного порядка следует связывать и с тем, что для его поддержания в любом государственном образовании, следует создавать целый механизм органов, которые будут обеспечивать должную его охрану и не допускать попыток его нарушения. В Российской Федерации обязанности по охране общественного порядка возложены на различные органы, однако основные задачи выполняются органами внутренних дел (полицией). Указанная обязанность полиции обеспечивается комплексом нормативных положений в различных законодательных актах. Так, в основном руководящем нормативном

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с учетом поправок, внесенных Законом Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ и Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.01.2022).

правовом акте, который регламентирует деятельность полиции – Федеральном законе «О полиции»¹, уже в положениях ст. 1 отмечается, что полиция предназначена, в том числе, для охраны общественного порядка. Более того, в нормах ст. 2 названного нормативного правового акта определены основные направления деятельности полиции, одним из которых является обеспечение правопорядка в общественных местах.

Полиция осуществляет охрану общественного порядка с помощью различных механизмов, в том числе, посредством реализации уголовно-процессуальной, оперативно-разыскной и административной деятельности. В данном случае важным представляется то, что основная часть задач, связанных с охраной общественного порядка, решается в структуре административной деятельности полиции, которая осуществляется всеми службами и подразделениями полиции. При осуществлении административной деятельности полиции реализуются различные механизмы, связанные с охраной общественного порядка, среди которых предупреждение правонарушений, посягающих на общественный порядок, обеспечение общественного порядка на постоянной основе, а также во время различных массовых мероприятий, применение к нарушителям различных мер государственного административного принуждения, иная деятельность. Для повышения эффективности такой деятельности необходим постоянный мониторинг оперативной обстановки в названной области, а также анализ действующей системы законодательства, которое обеспечивает административно-правовую охрану отношений, связанных с поддержанием общественного порядка.

Об актуальности темы выпускной квалификационной работы говорят и различные аналитические и статистические данные. Так, в отчете Министра внутренних дел В. А. Колокольцева отмечается, что в 2020 году к

¹ О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02 февраля 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

административной ответственности в ходе обеспечения общественного порядка было привлечено свыше 2 млн. граждан, в отношении которых применялись различные меры профилактического воздействия¹.

Таким образом, категория общественный порядок включает в себя широкий спектр отношений, связанных не только с непосредственной его охраной уполномоченными государственными органами, включая полицию, но и иные составляющие. В указанную категорию необходимо включать все аспекты, которые могут негативным образом влиять на нормальное функционирование общественных отношений, включая совершение противоправных деяний.

Целью выпускной квалификационной работы является необходимость изучения административно-правовых основ обеспечения полицией общественного порядка.

Обозначенная цель предполагает решение следующих задач:

- изучить содержание понятия общественный порядок и его соотношение с общественной безопасностью;
- рассмотреть общественный порядок в структуре административно-правовой защиты;
- исследовать вопросы правового регулирования вопросов охраны общественного порядка органами внутренних дел;
- осуществить анализ компетенции органов внутренних дел (полиции) в сфере обеспечения общественного порядка;
- раскрыть направление деятельности полиции, связанное с предупреждением и пресечением административных правонарушений, посягающих на общественный порядок.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления деятельности

¹ Результаты реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» в 2018, 2019, 2020 годах : интернет-портал МВД России. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 12.01.2021).

полиции по охране общественного порядка.

Предмет выпускной квалификационной работы сводится к системе административного законодательства Российской Федерации, которое обеспечивает деятельность полиции по охране общественного порядка, научной и учебной литературе, посвященной тематике охраны общественного порядка подразделениями полиции, статистике и аналитике МВД России, а также конкретных его территориальных органов различного уровня.

Структура выпускной квалификационной работы определяется целью и задачами, включая в себя введение, две главы, заключение, список использованной литературы, а также приложение.

ГЛАВА 1. ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК КАК АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

§ 1. Содержание понятия общественный порядок и его соотношение с общественной безопасностью

Подходы к пониманию общественного порядка постоянно обсуждаются в различных отраслях научных знаний. Исключением не является и административно-правовая наука. Вместе с тем, считаем целесообразным рассмотреть и нормы законодательства, которые обеспечивают направления понимания категории общественного порядка.

Как уже было отмечено во введении выпускной квалификационной работы, в положениях Федерального закона «О полиции» не закреплено понятие общественного порядка. Законодатель лишь обозначает, что полиция обязана осуществлять его охрану, что является одним из основных направлений ее деятельности. Важным является то, что в структуре положений Федерального закона «О полиции» законодатель сам использует различные формулировки. Так, в ст. 1 указывается, что полиция предназначена для охраны общественного порядка, а в положениях ст. 2 указывается, что одним из направлений деятельности полиции является обеспечение правопорядка в общественных местах. Такое положение вещей стало возможным из-за отсутствия в законодательстве легально закрепленного понятия общественного порядка. В структуре названного нормативного правового акта существуют и иные нормы, которые оговаривают вопросы, связанные с рассматриваемой правовой категорией. Так, в положениях ст. 3 Федерального закона «О полиции» указывается, что полиция также должна руководствоваться и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка, которые издаются в пределах компетенции регионов. Важным является то, что законодатель понимает под такими актами все возможные нормативные документы, которые издаются

субъектами РФ и так или иначе затрагивают деятельность полиции. Таким образом, сам законодатель вкладывает в понятие общественного порядка большой объем всевозможных аспектов.

Еще одним нормативным правовым актом, который мог бы закреплять должное понятие общественного порядка, является Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹. Следует заметить, что уже в наименовании названного нормативного правового акта законодатель упоминает рассматриваемую правовую категорию. Вместе с тем, в своих положениях названный акт также не осветил должный подход к определению общественного порядка. Необходимо лишь обратить внимание на норму, расположенную в положениях статьи 2 указанного нормативного правового акта, где отмечается, что участие граждан в охране общественного порядка – это оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах. По нашему мнению, в данном случае в понятие общественного порядка вмешана вся деятельность правоохранительных органов, которая связана с предупреждением преступности в общественных местах. Указанный подход, по нашему мнению, является не оправданным, так как представляется суженым. Безусловно, учитывая тот факт, что понятие общественного места также ни коим образом не закреплено в законодательстве, отождествление общественного порядка с общественным местом нецелесообразно.

Нельзя не отметить положения иных нормативных правовых актов, которые касаются рассматриваемой правовой категории. Так, в положениях Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон Рос. Федерации от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 марта 2014 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 марта 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 14, ст. 1536.

пикетированиях»¹ закрепляются основные права организатора массового мероприятия. В положениях ст. 5 названного нормативного правового акта указывается, что организатор вправе предъявлять требования к участникам публичного мероприятия о соблюдении общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия, а также о прекращении нарушения закона. Таким образом, исходя из названной нормы, законодатель ассоциирует общественный порядок с нарушением закона.

Кроме обозначенных выше нормативных правовых актов существуют и иные, среди которых кодифицированные документы, закрепляющие административную и уголовную ответственность. Вместе с тем, анализ положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)² также не дает четкого понимания рассматриваемой правовой категории. Однако, структура административных правонарушений, которые посягают на общественный порядок и общественную безопасность, закрепленная в главе 20 КоАП РФ, по нашему мнению, является более оправданной. Законодатель не счел необходимым включать в положения главы 20 КоАП РФ составы административных правонарушений, которые обеспечивают охрану иных общественных отношений, как в рамках положений отечественного Уголовного закона (далее – УК РФ)³, включив в ее структуру только правонарушения, касающиеся охраны общественного порядка и общественной безопасности. Вместе с тем, указанное смешивание двух рассматриваемых правовых категорий также не дает возможности вычленения

¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: федер. закон Рос. Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 04 июня 2004 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09 июня 2004 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 25, ст. 2485.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

подхода к их пониманию.

Схожесть двух нормативных правовых актов, которые обеспечивают работоспособность охранительного механизма правопорядка, заключается в том, что охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, ими определяется в качестве первоочередной задачи. В УК РФ это отмечено в положениях ст. 2, а в КоАП РФ – в ст. 1.2. Таким образом, в положениях УК РФ и КоАП РФ, существуют закрепленные положения, которые посвящены охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, обозначенные в виде конкретных составов административных правонарушений и уголовных преступлений.

Вместе с тем, по нашему мнению, нельзя говорить о том, что общественный порядок нарушается только в том случае, если совершается административное правонарушение или преступление из соответствующей главы КоАП РФ или УК РФ. По нашему мнению, нарушение общественного порядка будет иметь место при совершении любого правонарушения, предусмотренного законодательством, в случае если его совершение напрямую воздействует или может воздействовать на систему общественных интересов.

Существуют и иные нормативные правовые акты, в структуре которых существуют положения, посвященные категории общественного порядка. Среди них, прежде всего, необходимо иметь ввиду нормативные правовые акты ведомственного характера, которые регламентируют деятельность отдельных служб и подразделений полиции. В качестве примера назовем приказ МВД «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России»¹. Так, патрульно-постовая служба полиции является одним из ведущих подразделений, которые обеспечивают поддержание общественного

¹ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

порядка в общественных местах. Следует назвать и приказ МВД «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»¹. Подразделения участковых осуществляют целый комплекс мероприятий, связанных с охраной общественного порядка на закрепленном административном участке.

Далее необходимо рассмотреть отдельные мнения исследователей, касающиеся подходов к пониманию общественного порядка. Отдельные исследователи пытаются предложить свои подходы к пониманию названной правовой категории. Так, Должникова Е. В. под общественным порядком понимает состояние соответствия общественных отношений, складывающихся в публичных (общественных) местах в процессе общения неограниченного круга лиц, требованиям норм права, посредством которого обеспечиваются нормальные условия жизнедеятельности людей². Единственным минусом указанного подхода к пониманию общественного порядка, по нашему мнению, представляется то, что в нормативных правовых актах понятие общественное место также не закреплено, как уже отмечалось в выпускной квалификационной работе.

Некоторые авторы, к примеру, Хомяков И. Д., соотносит общественный порядок с его охраной и понимает под ним определенную деятельность, которая осуществляется государственными органами и гражданами в установленных законами формах с целью противодействия неправомерным действиям, а также поддержания общественного спокойствия, нормального функционирования организаций и учреждений, транспорта и т. д.³. Указанный подход, представляется более обоснованным, так как указывает на необратимость воздействий на нормальное функционирование общества,

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс] : приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Должникова Е. В. К вопросу о понятии и содержании общественного порядка // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Краснодар, 2020. С. 102–105.

³ Хомяков И. Д. Понятие «охрана общественного порядка» // Экономика, социология и право. 2016. № 1. С. 140–142.

которые могут формироваться посредством нарушений общественного порядка.

Ануфриков А. А. предлагает понимать под общественным порядком процесс, связанный с регулированием общественных отношений, который протекает в процессе функционирования общества и связан с безопасностью, спокойствием, охраной основных благ граждан посредством различных механизмов и деятельности отдельных государственных органов и действует на постоянной основе¹.

Заслуживают внимания подходы к пониманию общественного порядка, некоторых исследователей, которые пытаются рассмотреть указанную правовую категорию без отрыва от общественной безопасности. Как уже отмечалось, общественная безопасность представляет собой схожую правовую категорию, которая сводится к определенному состоянию защищенности общества, в том числе, от противоправных посягательств со стороны различных субъектов. Фомин П. П. предлагает понимать под обеспечением общественной безопасности и общественного порядка определенную систему мер, направленных на предупреждение, предотвращение и пресечение нарушений прав и свобод физических и юридических лиц, их судебную защиту, а также реализацию юридической ответственности². Следует указать, что, общественный порядок и общественная безопасность являются однородными правовыми категориями, чья правовая природа направлена на достижение обеспечения закрепленных в Конституции РФ обязанностей государства, в том числе по вопросам защиты основополагающих прав человека и гражданина.

Следует отметить, что в научных исследованиях, существуют и иные подходы к пониманию общественного порядка в совокупности с категорией общественной безопасности. По нашему мнению, общественная безопасность

¹ Ануфриков А. А. Особенности понятий: общественный порядок и общественная безопасность // *Ve first: сборник статей Международного научно-исследовательского конкурса*. Пенза, 2021. С. 60–62.

² Фомин П. П. Общественный порядок и общественная безопасность: понятие и соотношение // *Вестник Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко*. 2017. № 1 (2). С. 66–77.

является таким состоянием, которое необходимо связывать с нормальной жизнедеятельностью общества, которое достигается путем осуществления деятельности государственных и иных органов, а также отдельных граждан. Общественный порядок необходимо ассоциировать с таким состоянием, которое исключает совершение противоправных деяний, связанных с нарушением такой жизнедеятельности. Также отметим, что общественный порядок и общественная безопасность являются многоаспектными категориями, которые связаны с непосредственной деятельностью правоохранительных органов, в том числе полиции. Все без исключения авторы исследовательских работ, монографий и научных статей сходятся в одном, что необходимость закрепления легального подхода к пониманию общественного порядка поможет урегулировать целый комплекс общественных отношений, а также решит одну из существенных проблем административно-правовой науки.

Подводя краткий итог первому параграфу, отметим, что современный подход к пониманию правовой категории общественного порядка необходимо выстраивать на действующих положениях нормативных правовых актов, которые регламентирует непосредственный порядок осуществления охраны названной категорий, а также деятельность правоохранительных государственных органов исполнительной власти, в чьи задачи входит обеспечение общественного порядка и его охрана. Анализ таких нормативных актов показал, что в законодательстве до сих пор отсутствует легально закрепленное понятие общественного порядка, что порождает множество дискуссий, в том числе, посвященных подходам к его пониманию. Существует множество мнений, одни исследователи ассоциируют общественный порядок с процессом, который протекает постоянно и связан с деятельностью определенных государственных органов и их должностных лиц, другие отмечают, что общественный порядок представляет собой некое состояние общества, при котором обеспечивается его нормальная жизнедеятельность, третьи соотносят общественный порядок со смежными правовыми категориями и рассматривают их в совокупности, как это происходит на примере общественной безопасности. По нашему мнению, категория общественного порядка неразрывно

связана с деятельностью правоохранительных органов по его обеспечению, либо охране. Указанная деятельность осуществляется, в том числе, полицией, а именно всеми службами и подразделениями, входящими в ее структуру. Общественный порядок – это категория, которая представляет собой определенную совокупность факторов, среди которых основное место отдано привязке к совершению противоправных деяний. Таким образом, обеспечение и охрана общественного порядка как деятельность полиции, должна сводиться к реализации механизмов по недопущению совершения противоправных деяний. С этой целью в законодательных актах предусматривается достаточное количество разнообразных механизмов, которые генерируются основными методами государственного управления – убеждением и принуждением.

§ 2. Общественный порядок в структуре административно-правовой охраны

Как было выяснено в предыдущем параграфе, общественный порядок представляет собой состояние, которое достигается путем его охраны и обеспечения органами государственного управления, среди которых основное место отдано полиции. Полиция, обеспечивает основную часть реализации административно-правовой охраны общественного порядка, которая достигается путем реализации различных механизмов.

Учитывая то, что полиция исполняет ключевую роль в механизме административно-правовой охраны общественного порядка, следует определить механизмы, с помощью которых осуществляется указанная охрана. Первым ключевым элементом, который обеспечивает административно-правовую защиту общественного порядка, следует считать возможность должностных лиц полиции реализовывать свои права и обязанности. Так, в части обеспечения охраны общественного порядка необходимо учитывать любые права, связанные с исполнением непосредственной деятельности, которая направлена на реализацию основных направлений деятельности. Следует учесть, что такие обязанности

прямо закреплены в положениях Федерального закона «О полиции». В качестве примера, обозначим право полиции, которое закрепляется п. 1 ст. 12 и связано с возможностью требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий. То есть, в данном случае должностные лица полиции выступают гарантами общественного порядка, что достигается путем наделения их специальными правами, в том числе такими, которые связаны с применением к различным субъектам мер государственного принуждения.

Следует заметить, что в структуре полиции существуют и действуют различные подразделения, среди которых патрульно-постовая служба, подразделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних, государственная инспекция безопасности дорожного движения, подразделения дежурных частей и т.д. Все названные подразделения решают свои задачи, связанные с охраной общественного порядка. К примеру, участковый уполномоченный, реализуя возложенные на него Федеральным законом «О полиции» права, обеспечивает охрану общественного порядка на вверенном ему административном участке, а наряд патрульно-постовой службы на определенном плане дислокации маршруте патрулирования.

Не менее важным элементом административно-правовой охраны, которая реализуется через деятельность полиции и иных государственных органов, наделенных полномочиями по охране общественного порядка, следует считать институт административной ответственности. Он реализуется с помощью закрепленных в положениях КоАП РФ составов административных правонарушений. Таким образом, компетенция полиции в области общественных отношений, связанных с привлечением виновных субъектов к административной ответственности, а также минимизация количества совершаемых административных правонарушений также будет являться ключевым инструментом осуществления охраны общественного порядка¹.

Как уже отмечалось, в структуре положений КоАП РФ закрепляются

¹ Савраскин С. Н. К вопросу предупреждения правонарушений полицией при проведении мероприятий по охране общественного порядка // Эпомен. 2021. № 58. С. 319–329.

различные составы административных правонарушений, объектом которых являются различные общественные отношения. Среди таких правонарушений необходимо особо выделить главу 20 КоАП РФ, где сосредоточены составы административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Стоит заметить, что за последние три года наблюдений, количество административных правонарушений демонстрирует рост (см. Приложение)¹.

Вместе с тем, как уже отмечалось в предыдущем параграфе, совершение иных правонарушений также будет являться прямым нарушением общественного порядка. Более того, совершение любого преступления также необходимо считать нарушением общественного порядка. Из положений КоАП РФ видно, что полиция является тем органом административной юрисдикции, который наделен самыми обширными полномочиями. Должностные лица полиции вправе возбуждать дела об административных правонарушениях, что касается почти всех объектов посягательств, рассматривать материалы дел и выносить по ним постановления о назначении административных наказаний. Кроме того, в полномочия полиции включена и компетенция по исполнению отдельных административных наказаний, что также обеспечивает должное состояние общественного порядка на закрепленной территории.

Непосредственную административную деятельность полиции, связанную с производством по делам об административных правонарушениях, следует также считать ключевым элементом административно-правовой охраны общественного порядка, которая реализуется посредством предупреждения и пресечения противоправных деяний, предусмотренных административным законодательством. Кроме того, полиция наделена правами и в области пресечения и выявления преступлений. Однако отметим, что после выявления или пресечения соответствующего противоправного деяния и квалификации его как

¹ Результаты реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» в 2018, 2019, 2020 годах: интернет-портал МВД России. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 12.01.2021).

преступление, возникают уголовно-процессуальные отношения. Названные отношения уже реализуют цели уголовно-правовой охраны общественных отношений, связанных с общественным порядком¹.

Следует заметить, что указанные механизмы административно-правовой охраны реализуются в различных сферах и при возникновении особых условий. Так, в частности полиция призвана обеспечивать охрану общественного порядка во время введения специальных административно-правовых режимов и во время массовых мероприятий, что требует от ее должностных лиц специальных навыков. К примеру, при осуществлении обеспечения охраны общественного порядка во время проведения спортивного мероприятия. Немаловажным фактором осуществления эффективной деятельности полиции по названному направлению является множественность субъектного состава рассматриваемых отношений. Так, в процессе осуществления охраны общественного порядка принимают участие организаторы спортивных мероприятий, среди которых могут быть различные спортивные общественные организации, федерации, государственные органы и учреждения, а также иные субъекты². В качестве организатора спортивного массового мероприятия может выступать администрация спортивного сооружения, например, стадиона. На названные субъекты возлагается непосредственная обязанность по осуществлению указанных задач. Второй группой субъектного состава рассматриваемых общественных отношений являются органы внутренних дел (полиция), иные государственные органы, осуществляющие охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, юридические лица, осуществляющие реализацию названного направления, а также общественные организации правоохранительного толка и граждане, которые привлекаются для такой

¹ Грешнова Г. В., Воробьев И. Г. Проблемы обеспечения охраны общественного порядка в современной России // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 91–96.

² Ларионов Б. И. О некоторых вопросах совершенствования законодательства в области обеспечения правопорядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий // Закон и право. 2018. № 2. С. 119–121.

охраны. Необходимо заметить, что, учитывая такой многочисленный субъектный состав, важность представляет механизм взаимодействия указанных субъектов. Так, по нашему мнению, основным связующим звеном указанных субъектов должны быть органы внутренних дел, однако это реализуется не всегда согласованно, что может повлечь возникновение нарушений общественного порядка.

Сегодня появляются новые вызовы, в части реализации административно-правовой охраны общественного порядка органами полиции. Так, в условиях пандемии коронавирусной инфекции деятельность полиции по отдельным направлениям была переформатирована. В частности, сотрудники полиции были наделены правом выявления и пресечения административных правонарушений, связанных с нарушением санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Несомненно, реализация названных полномочий непосредственным образом влияет на поддержание общественного порядка¹.

Административно-правовая охрана общественного порядка обеспечивается и посредством помощи граждан. Рассматриваемая форма обеспечения охраны общественного порядка является востребованной. В Российской Федерации создано большое количество различных организаций, которые оказывают содействие полиции в вопросах охраны общественного порядка. Вместе с тем, граждане участвуют в рассматриваемом процессе и индивидуально, например, в качестве внештатных сотрудников. Необходимо отметить, что рассматриваемая форма должна внедряться в деятельность всех подразделений полиции, которые осуществляют охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. В особенности это касается подразделений патрульно-постовой службы полиции, подразделений участковых уполномоченных полиции, подразделений дорожно-патрульной службы. Реализация участковым уполномоченным полиции таких форм несения службы напрямую взаимосвязана с принципом открытости и публичности деятельности органов внутренних дел.

¹ Ильин Ю. И., Силантьев В. В. Вопросы охраны общественного порядка патрульно-постовой службой полиции в условиях пандемии covid-19 // Modern Science. 2020. № 7–1. С. 130–134.

Указанный принцип впервые был законодательно закреплён в положениях Федерального закона «О полиции», что позволило внедрить в деятельность органов внутренних дел новые формы взаимодействия с населением.

Указанным подразделениям необходимо осуществлять планомерную работу по привлечению граждан к рассматриваемой форме охраны общественного порядка, повышения их заинтересованности. Необходимо отметить, что со стороны общественности повышается интерес к рассматриваемой форме, несмотря на то что основная масса мероприятий по охране общественного порядка с участием граждан проходит на добровольной основе. Также отметим, что рассматриваемый институт показал свою эффективность. На территориях, где осуществляется активная работа по привлечению граждан к охране общественного порядка снижается уровень совершенных административных правонарушений и преступлений.

В завершении второго параграфа, отметим, что административно-правовая охрана общественного порядка реализуется посредством непосредственной деятельности полиции и возложенные на конкретных ее должностных лиц полномочий, которые закреплены в положениях Федерального закона «О полиции». Через названные полномочия могут быть реализованы различные механизмы, с помощью которых осуществляется охрана общественного порядка. Так, важнейшим механизмом такой охраны представляется институт административной ответственности, где полиция наделена широчайшими полномочиями, включая компетенцию по возбуждению дел об административных правонарушениях, рассмотрению материалов и вынесению соответствующих постановлений о назначении административных наказаний. Вместе с тем, применение мер административной ответственности является крайней мерой, которая получает реализацию только в случае уже совершенного административного правонарушения. До этого момента полиция также осуществляет комплекс мероприятий, связанных с предупреждением противоправных деяний, что положительно отражается на состоянии общественного порядка на конкретной территории, причем указанное

направление реализуется всеми службами и подразделениями полиции. Механизм административно-правовой охраны общественного порядка может реализовываться и при возникновении особых условий, к примеру, введении на определенной территории чрезвычайного положения или карантинных мероприятий, что дополнительно наделяет должностных лиц полиции правами, связанными с осуществлением охраны общественного порядка. Важной деталью рассматриваемого элемента общественных отношений является то, что в процессе осуществления охраны общественного порядка должностными лицами полиции, к указанной деятельности могут быть привлечены граждане, что обеспечивает дополнительный ресурс и эффективность. Таким образом, административно-правовая охрана общественного порядка, в основном, реализуется полицией, что подтверждается не только комплексом возложенных на нее полномочий, но и статистическими данными, которые свидетельствуют о значительном количестве выявляемых в процессе такой охраны административных правонарушений.

ГЛАВА 2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§ 1. Правовое регулирование вопросов охраны общественного порядка органами внутренних дел

Правовое регулирование вопросов охраны общественного порядка имеет определяющее значение для эффективности рассматриваемой деятельности полиции. В нормах закрепляются полномочия должностных лиц полиции при осуществлении охраны общественного порядка, их обязанности, организационные и тактические особенности, а также вопросы иного характера. Кроме того, эффективная система правового регулирования позволяет избежать нарушений законности со стороны самих должностных лиц полиции, осуществляющих охрану общественного порядка¹.

Итак, основным нормативным правовым актом, который регламентирует вопросы охраны общественного порядка полицией, является принятый в 2011 году Федеральный закон «О полиции». Как уже было отмечено, названный нормативный правовой акт возлагает на полицию обязанность по осуществлению общественного порядка, что исходит из соответствующих положений ст. ст. 1 и 2. Более того, в названном федеральном законе закреплён перечень прав, которыми пользуются должностные лица полиции в процессе осуществления охраны общественного порядка. Таким образом, названный нормативный правовой акт следует считать основным, на котором базируются все подзаконные акты, включая те, которые регламентируют деятельность конкретных служб и подразделений, включая вопросы охраны общественного порядка.

Немаловажная роль в системе правового регулирования вопросов охраны общественного порядка полицией, связана с действующими нормативными

¹ Желтобрюх А. В., Егоров В. Ю. Организационно-правовые и тактические основы несения службы по охране общественного порядка: учебно-методическое пособие. Иркутск, 2020. С. 32.

правовыми актами, которые касаются осуществления деятельности полиции в особых условиях. Так, среди указанных нормативных актов следует назвать Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Осуществление охраны общественного порядка во время указанных мероприятий является особо важным элементом деятельности органов внутренних дел, так как они могут сопровождаться совершением большого количества административных правонарушений.

Важной составляющей нормативного правового регулирования участия полиции в охране общественного порядка во время проведения спортивных мероприятий отводится специальному законодательству. Так, система отношений полиции и организаторов спортивных мероприятий строится в соответствии с положениями Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹. Так, в положениях названного нормативного правового акта отмечается, что организаторы массовых спортивных мероприятий в целях охраны общественного порядка обязаны в срок до тридцати дней до начала таких соревнований уведомить органы внутренних дел о месте, сроке, времени и дате таких соревнований. Важным представляется то, что существующая сегодня система охраны общественного порядка при проведении спортивных мероприятий позволила минимизировать количество административных правонарушений и преступлений при их проведении.

Не менее важное значение представляют нормативные правовые акты, которые связаны с введением на определенной территории режимов военного, чрезвычайного положения. В положениях Федерального конституционного закона «О военном положении»² указывается, что военное положение есть особый правовой режим. В положениях Федерального конституционного

¹ О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 04 декабря 2007 г. № 329-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 ноября 2007 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 ноября 2007 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 50, ст. 6242.

² О военном положении: федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 января 2002г. № 1-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 января 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 5, ст. 375.

закона «О чрезвычайном положении»¹ также говорится о том, что чрезвычайное положение является особым правовым режимом деятельности органов государственной власти. Необходимо отметить, что при введении названных режимов полиция продолжает осуществлять охрану общественного порядка, вместе с тем, к тем полномочиям, которые возлагаются на полицию Федеральным законом «О полиции», добавляются новые, которые призваны обеспечивать вышеназванные режимы. Следует заметить, что обеспечение общественного порядка во время вышеназванных режимов имеет важное значение не только для поддержания нормальной жизнедеятельности, но и для реализации самих вышеуказанных режимов.

Кроме названных нормативных актов имеют значение и положения законодательства, которое устанавливает режимы контртеррористической операции и закрытого административно-территориального образования. На основании анализа положений Федерального закона «О противодействии терроризму»² также отметим, что для проведения контртеррористической операции вводится правовой режим. В процессе указанного режима должностные лица полиции продолжают исполнять обязанности по охране общественного порядка, которые могут быть связаны, в том числе, с эвакуацией граждан из зоны проведения такой операции. Режим закрытого административно-территориального образования реализуется на основании положений Закона РФ «О закрытом административно-территориальном образовании»³. Следует отметить, что названный режим является постоянным и осуществляется на территории закрытого административно-

¹ О чрезвычайном положении: федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 23, ст. 2277.

² О противодействии терроризму: федер. закон Рос. Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 января 1997 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 февраля 1997 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 11, ст. 1146.

³ О закрытом административно-территориальном образовании: Закон Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1: подписан Президентом РФ 14 июля 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 20 августа 1992 г. – № 33, ст. 1915.

территориального образования, что влечет за собой особенности осуществления охраны общественного порядка должностными лицами полиции. К примеру, это может быть связано с вопросами пропускного режима на территорию такого образования¹.

Нельзя также забывать и про нормативную базу, связанную с вопросами привлечения к охране общественного порядка граждан. Как уже отмечалось, основным нормативным актом, который регламентирует названный вопрос, является Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»². Следует отметить, что привлечение граждан к охране общественного порядка всегда имело место в общественных отношениях. Названная форма охраны общественного порядка достаточно эффективна и обеспечивается деятельностью органов внутренних дел. Именно должностные лица полиции осуществляют работу в названной области. В указанном федеральном законе обозначены принципы такой деятельности, а также ее организационные основы³.

Безусловно, существуют и иные нормативные акты, которые входят в структуру правового регулирования вопросов охраны общественного порядка полицией. Среди них, особое место отдано ведомственным нормативным правовым актам, в том числе тем, которые регламентируют деятельность отдельных служб и подразделений, отдельные направления деятельности полиции, вопросы организационного характера, связанные с охраной общественного порядка и др.

К примеру, таким актом будет являться Наставление об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы

¹ Коннычев А. А., Чебаев А. А., Жуков Д. В. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в особых условиях // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 169–175.

² Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон Рос. Федерации от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 марта 2014 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 марта 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 14, ст. 1536.

³ Леденева А. О. Правовые основы участия граждан в охране общественного порядка // Global and Regional Research. 2019. Т. 1. № 2. С. 280–285.

полиции территориальных органов МВД России¹. Как уже отмечалось, патрульно-постовая служба полиции является одним из важнейших подразделений, на плечи которого возлагаются задачи по охране общественного порядка. Деятельность патрульно-постовой службы полиции осуществляется как постоянно в общественных местах, так и в местах с напряженной оперативной обстановкой, а также особых условиях при проведении массовых мероприятий. В названном нормативном правовом акте закреплены задачи подразделений патрульно-постовой службы полиции, среди которых охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на улицах и в общественных местах, объекта транспорта и транспортной инфраструктуры. В отличие от предыдущего руководящего документа, который регламентировал деятельность названной службы, Наставление разрешает вопросы, связанные с принятием решений об охране общественного порядка. Так, указанное решение принимается руководителем территориального органа МВД России с учетом определенных факторов, среди которых особенности территории, плотность пассажиропотока, динамика совершаемых преступлений и административных правонарушений, численность личного состава, материально-техническое обеспечение, особенности, связанные с наличием на территории неформальных групп несовершеннолетних и молодежи, и т.д.

Нельзя забывать и о других службах, которые осуществляют охрану общественного порядка на постоянной основе. Так, в системе правового регулирования рассматриваемых отношений следует указать Инструкцию² по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, которая была утверждена приказом МВД России № 205 от 29 марта 2019 года (далее – Инструкция).

¹ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2022).

Данный ведомственный нормативный правовой акт возложил на участковых уполномоченных полиции обязанности, наделил различными правами, закрепил в себе различные алгоритмы действий. Отметим, что именно из положений Инструкции можно вычленить формы и методы деятельности участкового уполномоченного, а также организационное построение их деятельности. Все они используются при осуществлении охраны общественного порядка при несении службы на административном участке.

Указанная Инструкция была принята в 2019 году в целях совершенствования организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений, повышения их роли в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. По нашему мнению, данный документ закрепил также и отдельные необходимые аспекты основных организационных направлений деятельности, связанных с охраной общественного порядка. Важность рассматриваемого нормативного правового акта применительно к вопросам охраны общественного порядка заключается в том, что посредством деятельности участковых уполномоченных полиции удастся предупредить значительное количество административных правонарушений, кроме того, участковые осуществляют и их пресечение, восстанавливая нормальную жизнедеятельность на закрепленном административном участке.

В соответствии с названным документом участковые уполномоченные полиции обеспечивают общественный порядок посредством основных форм несения службы, среди которых профилактический обход административного участка, рассмотрение обращений граждан, индивидуальная профилактическая работа, прием граждан, а также отчет перед населением о проделанной работе. Следует отметить, что все названные формы несения службы, так или иначе, воздействуют на отношения, связанные с обеспечением охраны общественного порядка. Кроме того, деятельность участковых уполномоченных полиции обеспечивает охрану общественного порядка в сельских местностях, где

названные должностные лица полиции являются единственными представителя МВД России.

Резюмируя вышеизложенное, отметим, что деятельность полиции по охране общественного порядка регламентирована системой нормативных правовых актов различной юридической силы, среди которых комплекс федеральных законов Российской Федерации, где основное место занимает Федеральный закон «О полиции», а также ведомственных нормативных правовых актов, где основными являются руководящие акты, регламентирующие службу отдельных подразделений. Анализ указанных нормативных актов показывает, что рассматриваемая система объемна и обширна, что имеет определенную сложность, в том числе для самих должностных лиц полиции, которые должны оперативно отслеживать изменения законодательства с целью эффективного его использования при осуществлении охраны общественного порядка.

Так, особенности охраны общественного порядка в различных условиях (массовые мероприятия, чрезвычайное положение и т.д.), регламентированы различными нормативными правовыми актами, а вопросы непосредственной охраны общественного порядка, касающиеся органов внутренних дел, размыты по содержанию всего нормативного акта. Отдельные руководящие нормативные правовые акты ведомственного характера, регламентирующие деятельность различных подразделений, также не содержат положений об особенностях осуществления охраны общественного порядка в различных условиях. По нашему мнению, уже назрела необходимость принятия общего ведомственного нормативного акта МВД России, касающегося вопросов обеспечения охраны общественного порядка, который включал бы в себя как особенности охраны общественного порядка в постоянном формате при осуществлении службы различными подразделениями, так и особенности охраны общественного порядка при определенных условиях, среди которых массовые мероприятия, чрезвычайное положение, военное положение, контртеррористическая операция и др.

§ 2. Компетенция органов внутренних дел (полиции) в сфере обеспечения общественного порядка

Правовое регулирование вопросов охраны общественного порядка показывает, что компетенция полиции в названной сфере весьма обширна. По нашему мнению, при осуществлении административной деятельности в области охраны общественного порядка должностные лица полиции реализуют два основных метода государственного управления, среди которых убеждение и принуждение.

Важное место, в компетенции полиции по охране общественного порядка следует отдавать вопросам реализации метода убеждения, что в основном связано с проблематикой предупреждения и профилактики административных правонарушений и преступлений. Следует заметить, что вопросы предупреждения правонарушений и преступлений находятся в юрисдикции всех подразделений полиции, основное место среди которых занимают участковые уполномоченные. На основании проведенного анализа нормативных правовых актов, регламентирующих профилактическую деятельность участкового уполномоченного полиции, можно сделать вывод, что основным предназначением службы участковых уполномоченных полиции является предупреждение преступлений и административных правонарушений. В общей теории предупреждения, которую поддерживает профессор Антонян Ю. М., профилактика противоправных деяний входит в объем понятия «предупреждение»¹. Таким образом, вся система предупреждения содержит в себе три элемента: профилактика, предотвращение и пресечение. Каждый элемент связан с определенными временными и качественными характеристиками. Например, профилактика проводится на ранних этапах выявления девиантного поведения на основе исследования детерминант, способствующих совершению противоправного деяния, и личности субъекта профилактики. Предотвращение

¹ Личность преступника и профилактика преступлений: учебник / под ред. д.ю.н., профессора Ю. М. Антоняна. М., 2017. С. 13.

связано с этапом подготовки к совершению противоправного деяния, а пресечение заключается в блокировании уже совершаемого или случившегося противоправного деяния.

Анализ научной литературы по исследуемой проблематике показал, что основная масса научных публикаций посвящена проблемам профилактики правонарушений среди несовершеннолетних или молодежи. Тогда возникает вопрос, разработаны ли все возможные меры профилактики взрослого населения или повышенный интерес к молодому поколению оправдан тенденцией на изначальное привитие правомерных моделей поведения. Тем не менее, профилактику преступлений и административных правонарушений необходимо производить не только воздействуя на конкретного субъекта, но и на детерминанты противоправного поведения¹.

Профилактика может быть направлена на конкретную личность, на группу людей, имеющих какой-то признак, например, неформальные интересы, антиобщественное поведение, профессиональная деятельность, либо на все население административного участка. Исходя из этой классификации, различают: общую, специальную и индивидуальную профилактику. Так, например, учеными отмечается, что принцип публичности работы государственных органов власти позволяет широко освещать произошедшие резонансные противоправные деяния, а также результаты привлечения виновного к ответственности, что формирует понимание об обязательном наказании такого поведения. В частности, в рамках отчета перед населением участковые уполномоченные полиции докладывают оперативную обстановку на территории административных участков, а также результаты проведенной работы, в том числе по профилактике. Как правило, в рамках отчетов перед населением жители административного участка могут узнать о количественном и качественном показателях противоправных деяний на территории административного участка.

¹ Беляева Г. С., Пахомова Н. П. Участковый уполномоченный полиции – основное звено государственной профилактики правонарушений // Студенческие научные достижения: сборник статей II Международного научно-исследовательского конкурса. 2019. С. 194–196.

Таким образом, компетенция полиции по предупреждению и профилактике правонарушений напрямую связана с состоянием общественного порядка на конкретной территории и чем выше эффективность профилактической деятельности, тем ниже количество нарушений общественного порядка.

В компетенции полиции по охране общественного порядка имеет место и метод принуждения, который реализуется посредством применения государственных мер принуждения. Важным представляется то, что реализация любых мер государственного принуждения должна быть обоснованной и осуществляться на основании требований федеральных законов, что исходит из конституционных положений. Так, в ст. 55 Конституции РФ закреплено, что права и законные интересы граждан могут ограничиваться только в исключительных случаях и на основании федеральных законов и если их ограничение необходимо для обеспечения основных общественных и государственных категорий. Это в полной мере относится к категории общественного порядка, то есть для осуществления обеспечения и охраны общественного порядка возможно применение государственных мер принуждения.

Отдельные авторы отождествляют меры административного принуждения с принадлежностью к субъектам органов исполнительной власти, так как применение указанных мер является именно их прерогативой¹. Вместе с тем, указанной мнение представляется спорным, так как при применении к субъектам мер государственного административного принуждения могут быть задействованы и иные ветви власти, к примеру, судебная система при применении отдельных административных наказаний в ходе рассмотрения дел об административных правонарушениях, которые были выявлены в ходе охраны общественного порядка.

Следует отметить, что меры государственного административного

¹ Куракин А. В., Саидов З. А. Функции административного принуждения // Современное право. 2020. № 6. С. 61–65.

принуждения представляют собой законодательно закрепленные механизмы, используемые для осуществления регулирования различных общественных отношений. В полномочия полиции в ходе обеспечения охраны общественного порядка входит применение всех видов мер государственного принуждения, что подтверждается закрепленными нормами законодательства.

В научной литературе существует несколько подходов к пониманию мер административного принуждения. Так, среди таких подходов выделяют узкий и широкий подход. Сторонники узкого подхода к пониманию мер административного принуждения считают, что меры административного принуждения реализуется посредством института административной ответственности и включает в него те меры ограничения прав граждан, которые закрепляются положениями КоАП РФ¹. Однако позволим себе не согласиться с указанным автором, так как было выявлено в первой главе выпускной квалификационной работы, деятельность органов внутренних дел, связанная с применением ограничений прав граждан, может иметь место не только в процессе производства по делам об административных правонарушениях, но и в процессе иных общественных отношений.

В соответствии с широким подходом, который нам представляется более оправданным, меры административного принуждения характеризуются применением в различных общественных отношениях, в том числе в процессе решения задач, связанных с обеспечением нормального функционирования общественных отношений. Среди таких мер могут применяться механизмы различной природы. Кроме того, такие меры могут применяться в отношении не только тех субъектов, которые допустили противоправное поведение, но и неопределенного круга субъектов, а также отдельных лиц, которые такого противоправного поведения не допускают. Укажем, что применение мер административного принуждения характеризуется определенной необходимостью, которая может быть связана с предупреждением,

¹ Запутин Д. Г. Меры административного принуждения, применяемые полицией в отношении граждан // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2019. Т. 16. № 2. С. 34–39.

пресечением, а также наказанием.

В науке существует позиция, на основании которой административное принуждение рассматривают не только с точки зрения создания обстоятельств, при которых субъект административно-правовых отношений вынужден исполнить свои обязательства, но и психологические и иные обстоятельства. Таким образом, для субъекта наступают в установленном законом порядке ограничения личного, имущественного или иного характера, которые влияют на его сознание и поведение, тем самым достигаются задачи осуществления управления в необходимой сфере общественных отношений¹.

Как отмечают отдельные авторы, важнейшим и неотделимым признаком государства и фундаментом эффективности реализации норм права является допустимость применения принуждения. Такое положение вещей обуславливает интерес научного сообщества к проблемам соотношения общественных норм и прав человека. Однако, как утверждают сами авторы, применение уполномоченными законодателем участниками управленческой деятельности мер административного принуждения обуславливает эффективность государственного управления².

В иных сферах общественных отношений также существуют сходные механизмы, например, в уголовно-процессуальных правоотношениях существует механизм уголовно-процессуального принуждения. Следует отметить, что по содержанию правовой природы административно-правовое принуждение и уголовно-процессуальное принуждение имеют много общего. Так, в обоих видах существуют одинаковые институты задержания, которое реализуется посредством применения к гражданам ограничения свободы. Отметим, что указанные меры могут применять, в том числе, органы внутренних дел.

¹ Зубкова О. Ю. Меры принуждения в административном праве // Научные исследования: теоретико-методологические подходы и практические результаты. Сборник статей международной научно-практической конференции НИЦ «Поволжская научная корпорация». 2018. С. 72–78.

² Костенников М. В. Учение об административном принуждении в трудах А. П. Коренева // Административное право и процесс. 2019. № 11. С. 20–21.

Следует заметить, что в науке административного права существует несколько классификаций мер принуждения. Так, большинство исследователей сходятся во мнении, что меры административного принуждения следует делить на четыре вида, среди которых административно-предупредительные меры, меры пресечения, меры процессуального обеспечения, а также меры ответственности¹. Позволим себе не согласиться с указанной классификацией и выделить три вида, среди которых административно-предупредительные меры, меры пресечения и меры ответственности.

Так, к мерам пресечения следует относить такие механизмы, которые связаны с необходимостью государственных органов управления осуществлять пресечение противоправного поведения различных субъектов общественных отношений. К примеру, одной из самых распространенных мер административного пресечения является применение сотрудниками полиции физической силы в целях пресечения административных правонарушений. Так указанная мера применяется и в ходе осуществления охраны общественного порядка. Отметим, что сегодня, когда в Российской Федерации участилось количество несанкционированных массовых мероприятий политического толка, применение указанной меры пресечения становится достаточно частым явлением. Необходимо отметить, что меры административно-процессуального обеспечения также следует считать мерами пресечения, с отличием от общих мер, в том, что их применение возможно только в процессе производства по делам об административных правонарушениях. Так, к примеру, применение доставления или административного задержания из перечня мер процессуального обеспечения в полном объеме пресекает совершение противоправного поведения, так как административное правонарушение также является таковым².

¹ Шеховцова А. С. Виды мер административного принуждения // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения: сборник материалов V Внутривузовского круглого стола. 2019. С. 184–186.

² Шихнабиев Р. А. Меры административного принуждения при пресечении административных правонарушений, посягающих на здоровье граждан // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019. № 4 (52). С. 35–41.

Меры ответственности определяются видом административного наказания, которые связаны с определенными ограничениями прав граждан. Административное наказание определяется как мера государственного принуждения, которая выражена в наложении на лицо, совершившее административное правонарушение, определенных санкций. Указанные санкции могут быть связаны с экономической, нравственной, а также социальной составляющей. Среди целей административного наказания необходимо рассматривать восстановление общественных отношений, предупреждение административных правонарушений и преступлений, а также госпитальное воздействие. Институт административного наказания включает в себя несколько взаимосвязанных элементов, среди которых: система административных наказаний, наложение административных наказаний, исполнение административных наказаний. Органы внутренних дел наделены особой компетенцией в рамках института административных наказаний. Так, должностные лица полиции уполномочены назначать отдельные виды административных наказаний, а также уполномочены осуществлять исполнение отдельных видов административных наказаний, в том числе, которые наложил суд. Важным представляется то, что отдельные административные наказания ограничивают права граждан¹.

Таким образом, и меры пресечения и меры ответственности применяются только в том случае, если существует необходимость урегулирования общественных отношений в связи с противоправным поведением субъекта. Отметим, что в ходе пресечения правонарушений в процессе охраны общественного порядка всегда имеет место противоправное поведение субъекта. Меры административно-предупредительного толка направлены на обеспечение иных целей. Так, в процессе применения названных мер со стороны субъекта не осуществляется противоправного воздействия, однако, государственным органам с целью регулирования общественных отношений,

¹ Юдин О. С. К вопросу классификации мер административного принуждения // Студенческий вестник. 2020. № 4–2 (102). С. 81–82.

необходимо применить к нему соответствующие меры принуждения. Указанные меры могут применяться различными государственными органами, в том числе органами внутренних дел, а среди видов указанных мер могут быть разнообразные процедуры. Так, в 2020 году в мире случилась пандемия коронавирусной инфекции, что повлекло необходимость применения административно-предупредительных мер. К примеру, в отдельных субъектах Российской Федерации вводятся карантинные ограничения, что является ярким примером рассматриваемых мер. Таким образом, видно, применение указанных мер ограничения связано с необходимостью блокирования дальнейшего распространения указанного заболевания. Все это также дополнительно обеспечивает состояние общественного порядка.

В деятельности органов внутренних дел также часто применяются административно-предупредительные меры. Это касается различных подразделений и направлений деятельности. Так, к примеру, органы внутренних дел применяют в своей деятельности предупредительные меры с целью оградить общество от возможных противоправных посягательств. Примером могут служить действия сотрудников полиции по осуществлению досмотра граждан при проведении различных массовых мероприятий.

В заключении данного параграфа, отметим, что компетенция полиции в сфере охраны общественного порядка реализуется посредством применения двух взаимосвязанных методов государственного управления – убеждения и принуждения. Говоря о методе убеждения, основная часть его применения сводится к деятельности должностных лиц полиции по предупреждению и профилактике административных правонарушений, совершение которых подрывает состояние общественного порядка на конкретной территории. Важно осознавать, что компетенция в сфере предупреждения присуща всем без исключения службам и подразделениям полиции, однако основные задачи по его реализации осуществляют участковые уполномоченные полиции. Важно понимать, что предупреждение и профилактика всей совокупности правонарушений и преступлений отражается на состоянии

общественного порядка на конкретной территории и чем эффективнее такая профилактика, тем выше степень защищенности общества в указанной сфере.

В ходе реализации компетенции полиции, связанной с охраной общественного порядка необходимо говорить и о применении метода принуждения. Его реализация обычно соотносится с применением четырех групп мер принуждения, среди которых административно-предупредительные меры, меры пресечения, меры процессуального обеспечения, а также меры ответственности. Следует отметить, что в ходе осуществления задач по охране общественного порядка применяются все вышеуказанные меры. Важным представляется то, что указанные группы мер применяются к субъектам, которые допустили различные нарушения общественного порядка, посредством совершения противоправных деяний, за исключением административно-предупредительных мер. Административно-предупредительные меры, в свою очередь, имеют место в случае необходимости применения ограничений к лицам, которые не совершали противоправных действий, а применение таких мер позволит оградить их самих или иных граждан от возможных нарушений общественного порядка. Важным считаем то, что основная часть реализации государственных мер принуждения осуществляется в ходе пресечения административных правонарушений.

§ 3. Пресечение органами внутренних дел административных правонарушений, посягающих на общественный порядок

Обеспечение общественного порядка является одним из самых необходимых направлений деятельности полиции. Полиция осуществляет комплекс различных мероприятий по обеспечению общественного порядка в рамках массовых мероприятий, обычных и особых условий. Общественный порядок, как объекты посягательств, представляет собой ценностную философско-правовую и социальную категорию, которая была достигнута

человечеством в процессе всей его целесообразной социальной деятельности. Общественный порядок повсеместно во все времена и во все эпохи свято соблюдался и охранялся нормами действующих во всех государствах законодательных актов и иных устоявшихся в обществе правил социального поведения.

Вместе с тем, считаем, что при реализации компетенции полиции по обеспечению и охране общественного порядка не имеет значения объект совершаемого правонарушения или преступления. Как уже отмечалось, совершение любого противоправного деяния будет непосредственным образом воздействовать на состояние общественного порядка на конкретной территории. В связи с этим, целесообразно рассмотреть общие вопросы осуществления полномочий должностных лиц полиции по пресечению административных правонарушений в ходе осуществления охраны общественного порядка¹.

Меры пресечения, которые могут применяться полицией при осуществлении противодействия рассматриваемым правонарушениям, достаточно разнообразны. Важную группу мер пресечения необходимо связывать с положениями федерального закона «О полиции». Так, в его структуре существует достаточное количество норм, которые оговаривают право различных должностных лиц полиции на применение мер пресечения административных правонарушений и преступлений.

Так, в статье 14 федерального закона «О полиции» предусматривается такая мера пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, как задержание. Необходимо отметить, что кроме названной нормы, рассматриваемая норма регламентирована и иными нормативными правовыми актами, среди которых положения КоАП РФ и УПК РФ. В связи с этим, в науке ведутся дискуссии о понимании задержания как меры государственного принуждения.

¹ Степанюк В. И. Понятие, сущность и правовые основы административного пресечения правонарушений в Российской Федерации // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. 2019. № 1 (78). С. 142–144.

Термин задержание используется в различных отраслях юридической науки: административном праве, уголовно-процессуальном праве, криминологии. Так, исходя из положений указанных отраслей права, задержание может быть физическим (фактическим), когда речь идет о непосредственном задержании лица, совершившего преступление. Административное задержание, когда речь идет о кратковременном ограничении свободы, в целях обеспечения производства по делу об административном правонарушении. А также, уголовно-процессуальное, регламентированное нормами УПК РФ. К сожалению, УПК РФ не определил цели задержания, которые необходимо субъективно трактовать в порядке правоприменения.

Следует отметить, что большинство исследователей указывают, что в уголовно-процессуальном регулировании, которое регламентирует процессуальный порядок осуществления задержания, отсутствуют его цели, которые должны быть закреплены, что позволит понимать его правовую природу¹.

Вместе с тем, в положениях далее КоАП РФ в статье 27.1 указываются цели административного задержания пресечение административного правонарушения, установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, а также обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Однако, названные цели касаются не только административного задержания, но и иных видов обеспечительных мер, которые устанавливает законодатель в деятельности по рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Как уже отмечалось, про задержание также упоминается в положениях

¹ Плахов П. Е. Актуальные проблемы законодательного регулирования административного задержания // Актуальные проблемы и направления развития права, общества и государства в современной России: материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 214–218.

федерального закона «О полиции», где в статье 14 отмечено, что полиция обязана защищать право каждого на свободу и личную неприкосновенность. До судебного решения в случаях, которые установлены законодательством, лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов. Отметим, что само содержание рассматриваемой меры в положениях указанной статьи не раскрывается. Более того, в положениях рассматриваемого нормативного правового акта перечислены лица, к которым возможно применение указанной меры. Таким образом, в указанных положениях законодатель смешал административное задержание и уголовно-процессуальное задержание, что на наш взгляд, вносит сумятицу в общественные отношения, в которых принимают участие органы полиции и лицо, в отношении которого необходимо применить данную меру государственного принуждения.

Некоторые авторы предлагают выделять два вида задержания, которые имеют место в рамках уголовно-процессуальной деятельности. К первому необходимо относить фактическое задержание, ко второму уголовно-процессуальное, которое начинается с момента составления в отношении лица протокола задержания¹.

Таким образом, в процессе применения задержания как меры пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, применяется административное задержание в соответствии с положениями КоАП РФ.

Важным законодательным нововведением, которое может использоваться должностными лицами полиции в ходе рассматриваемой деятельности, следует считать меру, связанную со вскрытием транспортного средства. Названная норма появилась в положениях закона «О полиции» в декабре 2021 года и определяет порядок вскрытия транспортного средства. Так транспортное средство может быть вскрыто, если есть основания

¹ Машкина Д. В., Тачкина Е. В., Вешкурова В. Ф. Задержание полицией в законном порядке // Молодежный вектор развития аграрной науки: материалы 72-й национальной научно-практической конференции студентов и магистрантов. Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I. 2021. С. 188–196.

применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, если имеются основания полагать, что совершившее данное правонарушение лицо находится в состоянии опьянения. Таким образом, названная мера также может считаться мерой пресечения и быть использована в рассматриваемой деятельности.

Важной составляющей по применению мер пресечения в ходе осуществления деятельности полиции является наличие определенных прав. Так, в соответствии с положениями главы 5 федерального закона «О полиции» для пресечения административных правонарушений должностные лица полиции вправе применять физическую силу и специальные средства. Процессуальный порядок применения рассматриваемых прав детально регламентирован соответствующими нормами, что обеспечивает законность процесса такого применения.

Вместе с тем, должностным лицам полиции, при осуществлении применения физической силы и специальных средств в целях пресечения административных правонарушений, которые посягают на общественный порядок и общественную безопасность, необходимо учитывать ряд особенностей. В частности, такие особенности необходимо связывать с основаниями их применения, а также порядком процессуального оформления применения. Все это накладывает дополнительные обязанности на должностных лиц полиции, которые осуществили применение физической силы и специальных средств для пресечения конкретного административного правонарушения¹.

Вот почему при осуществлении пресечения отдельных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, применение физической силы и специальных средств, является действенной мерой. Так, в частности, это касается мелкого хулиганства, в том числе его квалифицированного вида, когда речь идет о неповиновении законному

¹ Мешев И. Х. Правовые аспекты применения физической силы сотрудниками полиции // Журнал прикладных исследований. 2021. Т. 3. № 3. С. 79–83.

распоряжению сотрудника полиции. Также, данная мера является действенной при пресечении правонарушений, в области антиалкогольного законодательства, когда речь идет о необходимости осуществления доставления в территориальных орган граждан, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Отметим, что в случае совершения указанных административных правонарушений сотрудники полиции достаточно часто применяют физическую силу и специальные средства.

В административной литературе, в качестве мер пресечения указываются и иные меры. Так, в частности, к мере пресечения административных правонарушений необходимо относить требование должностных лиц полиции о необходимости прекратить противоправное деяние. Указанное право должностных лиц полиции закреплено в положениях ст. 13 федерального закона «О полиции»¹. По нашему мнению, правовая природа рассматриваемого действия сходна с мерами пресечения, однако при осуществлении последних к лицам, которые совершают административные правонарушения, применяются реальные меры воздействия. В данном случае воздействие заключается в требовании, которое адресуется лицу, совершающему правонарушение.

Кроме того, в структуре мер пресечения, которые применяются должностными лицами полиции для пресечения административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, также следует упомянуть иные меры процессуального обеспечения, которые предусмотрены административным законодательством. В частности, речь может идти о применении доставления, личного досмотра, изъятия вещей и документов. Названные меры, регламентированы главой 27 КоАП РФ и

¹ Гусев Г. Ю., Шайхутдинова Т. Ф. Концептуальные основы применения мер административного пресечения в деятельности сотрудников органов внутренних дел (полиции) // Современное состояние правоохранительной деятельности: проблемы организации, функционирования и перспективы развития: сборник статей по итогам работы межведомственного, межрегионального круглого стола. 2021. С. 51–56.

именуются законодателем, как меры процессуального обеспечения, однако отдельные из них имеют пресекательную природу, в частности доставление. Кроме того, регламентация административного задержания, о котором упоминалось в начале параграфа, также осуществлена в названной главе.

Таким образом, в ходе осуществления деятельности по пресечению административных правонарушений, которые предусмотрены главой 20 КоАП РФ, должностные лица полиции уполномочены применять несколько групп мер пресечения. Так, первая группа мер пресечения базируется на положениях федерального закона «О полиции». В указанную группу входят такие меры пресечения, как задержание, вскрытие транспортного средства, применение физической силы и специальных средств. Ко второй группе мер пресечения следует относить меры, применение которых регламентировано иными нормативными правовыми актами, в частности положениями КоАП РФ. Отметим, что КоАП РФ предусматривает применение мер процессуального обеспечения, природа отдельных из которых имеет пресекательный акцент. В частности, речь идет о доставлении, личном досмотре и изъятии вещей и документов.

Вывод по параграфу выпускной квалификационной работы.

В ходе реализации полномочий в области пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность должностные лица полиции уполномочены применять меры пресечения. Основная их задача направлена на прекращение административного правонарушения. В действующем законодательстве содержится достаточное количество норм, которые регламентируют порядок их применения. Так, в основном руководящем нормативном правовом акте – федеральном законе «О полиции» определена целая система таких мер. Так, процесс применения мер пресечения следует связывать с применением к правонарушителям определенного воздействия, путем реализации действий со стороны должностных лиц полиции. В частности, речь может идти о требовании прекратить противоправное деяние, применении физической

силы и специальных средств. В отдельных случаях допускается вскрытие транспортных средств. Кроме того, административное законодательство предусматривает и иные меры пресечения рассматриваемых административных правонарушений, порядок которых регламентирован положениями иных нормативных правовых актов. В частности, необходимо обозначить главу 27 КоАП РФ, которая закрепила меры процессуального обеспечения по делу об административном правонарушении. Однако правовая природа отдельных из них имеет ярко выраженный пресекательный оттенок. Следует заметить, что в случае выявленных нарушений общественного порядка у должностных лиц не остается иного выхода, как применить названные меры, в тех случаях, когда лицо, совершившее правонарушение продолжает его осуществлять, либо противодействует законным требованиям сотрудника полиции. Вместе с тем, при осуществлении применения указанных мер следует учитывать основания применения таких мер, чтобы не допустить нарушения законности, в том числе, связанных с неправомерным их применением.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении выпускной квалификационной работы следует обозначить выводы, которых удалось достичь в процессе рассмотрения вопросов административно-правовых основ обеспечения охраны общественного порядка органами полиции.

В работе был сформулирован современный подход к пониманию правовой категории «общественный порядок». Так, указанный подход необходимо выстраивать на действующих положениях нормативных правовых актов, которые регламентирует непосредственный порядок осуществления охраны названной категорий, а также деятельность правоохранительных государственных органов исполнительной власти, в чьи задачи входит обеспечение общественного порядка и его охрана. Анализ таких нормативных актов показал, что в законодательстве до сих пор отсутствует легально закрепленное понятие общественного порядка, что порождает множество дискуссий, в том числе, посвященных подходам к его пониманию. Существует множество мнений, одни исследователи ассоциируют общественный порядок с процессом, который протекает постоянно и связан с деятельностью определенных государственных органов и их должностных лиц, другие отмечают, что общественный порядок представляет собой некое состояние общества, при котором обеспечивается его нормальная жизнедеятельность, третьи соотносят общественный порядок со смежными правовыми категориями и рассматривают их в совокупности, как это происходит на примере общественной безопасности. По нашему мнению, категория общественного порядка неразрывно связана с деятельностью правоохранительных органов по его обеспечению, либо охране. Указанная деятельность осуществляется, в том числе, полицией, а именно всеми службами и подразделениями, входящими в ее структуру. Общественный порядок, категория, которая представляет собой определенную совокупность факторов, среди которых основное место отдано привязке к совершению противоправных деяний. Таким образом, обеспечение и охрана общественного порядка как деятельность

полиции, должна сводиться к реализации механизмов по недопущению совершения противоправных деяний. С этой целью в законодательных актах предусматривается достаточное количество разнообразных механизмов, которые генерируются основными методами государственного управления – убеждением и принуждением.

В работе выявлена правовая природа общественного порядка, а также процесс реализации деятельности полиции по его обеспечению и охране. Так, административно-правовая охрана общественного порядка реализуется посредством непосредственной деятельности полиции и возложенные на конкретных ее должностных лиц полномочий, которые закреплены в положениях федерального закона «О полиции». Через названные полномочия могут быть реализованы различные механизмы, с помощью которых осуществляется охрана общественного порядка. Так, важнейшим механизмом такой охраны представляется институт административной ответственности, где полиция наделена широчайшими полномочиями, включая компетенцию по возбуждению дел об административных правонарушениях, рассмотрению материалов и вынесению соответствующих постановлений о назначении административных наказаний. Вместе с тем, применение мер административной ответственности является крайней мерой, которая получает реализацию только в случае уже совершенного административного правонарушения. До этого момента полиция также осуществляет комплекс мероприятий, связанных с предупреждением противоправных деяний, что положительно отражается на состоянии общественного порядка на конкретной территории, причем указанное направление реализуется всеми службами и подразделениями полиции. Механизм административно-правовой охраны общественного порядка может реализовываться и при возникновении особых условий, к примеру введения на определенной территории чрезвычайного положения или карантинных мероприятий, что дополнительно наделяет должностных лиц полиции правами, связанными с осуществлением охраны общественного порядка. Важной деталью рассматриваемого элемента общественных отношений является то, что в

процессе осуществления охраны общественного порядка должностными лицами полиции, к указанной деятельности могут быть привлечены граждане, что обеспечивает дополнительный ресурс и эффективность. Таким образом, административно-правовая охрана общественного порядка, в основном реализуется, полицией, что подтверждается не только комплексом возложенных на нее полномочий, но и статистическими данными, которые свидетельствуют о значительном количестве выявляемым в процессе такой охраны административных правонарушений.

В работе обозначена система нормативного правового регламентирования деятельности полиции по охране общественного порядка. Анализ соответствующих законодательных актов показал, что основное место занимает Федеральный закон «О полиции», а также ведомственных нормативных правовых актов, где основными являются руководящие акты, регламентирующие службу отдельных подразделений. Анализ также показал, что рассматриваемая система объемна и обширна, что имеет определенную сложность, в том числе для самих должностных лиц полиции, которые должны оперативно отслеживать изменения законодательства с целью эффективного его использования при осуществлении охраны общественного порядка. Так, особенности охраны общественного порядка в различных условиях (массовые мероприятия, чрезвычайное положение и т.д.), регламентированы различными нормативными правовыми актами, а вопросы непосредственной охраны общественного порядка, касающиеся органов внутренних дел, размыты по содержанию всего нормативного акта. Отдельные руководящие нормативные правовые акты ведомственного характера, регламентирующие деятельность отдельных подразделений, также не содержат положений об особенностях осуществления охраны общественного порядка в различных условиях. По нашему мнению, уже назрела необходимость принятия общего ведомственного нормативного акта МВД России, касающегося вопросов обеспечения охраны общественного порядка, который включал бы в себя как особенности охраны общественного порядка в постоянном формате, при осуществлении службы различными

подразделениями, так и особенности охраны общественного порядка при определенных условиях, среди которых массовые мероприятия, чрезвычайное положение, военное положение, контртеррористическая операция и др.

В работе выдвинута точка зрения, что компетенция полиции в сфере охраны общественного порядка реализуется посредством применения двух взаимосвязанных методов государственного управления – убеждения и принуждения. Говоря о методе убеждения, основная часть его применения сводится к деятельности должностных лиц полиции по предупреждению и профилактике административных правонарушений, совершение которых подрывает состояние общественного порядка на конкретной территории. Важно осознавать, что компетенция в сфере предупреждения присуща всем без исключения службам и подразделениям полиции, однако основные задачи по его реализации осуществляют участковые уполномоченные полиции. Важно понимать, что предупреждение и профилактика всей совокупности правонарушений и преступлений отражается на состоянии общественного порядка на конкретной территории и чем эффективнее такая профилактика, тем выше степень защищенности общества в указанной сфере.

В ходе реализации компетенции полиции, связанной с охраной общественного порядка необходимо говорить и о применении метода принуждения. Его реализация обычно соотносится с применением четырех групп мер принуждения, среди которых административно-предупредительные меры, меры пресечения, меры процессуального обеспечения, а также меры ответственности. Следует отметить, что в ходе осуществления задач по охране общественного порядка применяются все вышеуказанные меры. Важным представляется то, что указанные группы мер применяются к субъектам, которые допустили различные нарушения общественного порядка, посредством совершения противоправных деяний, за исключением административно-предупредительных мер. Административно-предупредительные меры, в свою очередь, имеют место в случае необходимости применения ограничений к лицам, которые не совершали противоправных действий, а применение таких мер

позволит оградить их самих или иных граждан от возможных нарушений общественного порядка. Важным считаем то, что основная часть реализации государственных мер принуждения осуществления в ходе пресечения административных правонарушений.

В ходе реализации полномочий в области пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность должностные лица полиции уполномочены применять меры пресечения. Основная их задача направлена на прекращение административного правонарушения. В действующем законодательстве содержится достаточное количество норм, которые регламентируют порядок их применения. Так, в основном руководящем нормативном правовом акте – федеральном законе «О полиции» определена целая система таких мер. Так, процесс применения мер пресечения следует связывать с применением к правонарушителям определенного воздействия, путем реализации действий со стороны должностных лиц полиции. В частности, речь может идти о требовании прекратить противоправное деяние, применении физической силы и специальных средств. В отдельных случаях допускается вскрытие транспортных средств. Кроме того, административное законодательство предусматривает и иные меры пресечения рассматриваемых административных правонарушений, порядок которых регламентирован положениями иных нормативных правовых актов. В частности, необходимо обозначить главу 27 КоАП РФ, которая закрепила меры процессуального обеспечения по делу об административном правонарушении. Однако правовая природа отдельных из них имеет ярко выраженный пресекающий оттенок. Следует заметить, что в случае выявленных нарушений общественного порядка у должностных лиц не остается иного выхода, как применить названные меры, в тех случаях, когда лицо, совершившее правонарушение продолжает его осуществлять, либо противодействует законным требованиям сотрудника полиции. Вместе с тем, при осуществлении применения указанных мер следует учитывать основания применения таких мер, чтобы не допустить нарушения законности, в том числе, связанных с неправомерным их применением.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с учетом поправок, внесенных Законом Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ и Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.01.2022).

2. О военном положении: федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 января 2002г. № 1-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 января 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 5, ст. 375.

3. О чрезвычайном положении: федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 23, ст. 2277.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

6. О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02 февраля 2011 г. // Собр.

законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

7. Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон Рос. Федерации от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 марта 2014 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 марта 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 14, ст. 1536.

8. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 04 декабря 2007 г. № 329-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 ноября 2007 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 ноября 2007 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 50, ст. 6242.

9. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: федер. закон Рос. Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 04 июня 2004 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09 июня 2004 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 25, ст. 2485.

10. О противодействии терроризму: федер. закон Рос. Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 января 1997 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 февраля 1997 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 11, ст. 1146.

11. О закрытом административно-территориальном образовании: Закон Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1: подписан Президентом РФ 14 июля 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 20 августа 1992 г. – № 33, ст. 1915.

12. Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности : приказ МВД России от 29 марта 2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2022).

II. Учебная, научная литература и иные материалы

1. Ануфриков А. А. Особенности понятий: общественный порядок и общественная безопасность // *Be first*: сборник статей Международного научно-исследовательского конкурса. Пенза, 2021. С. 60–62.

2. Беляева Г. С., Пахомова Н. П. Участковый уполномоченный полиции – основное звено государственной профилактики правонарушений // *Студенческие научные достижения: сборник статей II Международного научно-исследовательского конкурса*. 2019. С. 194–196.

3. Грешнова Г. В., Воробьёв И. Г. Проблемы обеспечения охраны общественного порядка в современной России // *Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции*. Нижний Новгород, 2021. С. 91–96.

4. Гусев Г. Ю., Шайхутдинова Т. Ф. Концептуальные основы применения мер административного пресечения в деятельности сотрудников органов внутренних дел (полиции) // *Современное состояние правоохранительной деятельности: проблемы организации, функционирования и перспективы развития: сборник статей по итогам работы межведомственного, межрегионального круглого стола*. 2021. С. 51–56.

5. Должникова Е. В. К вопросу о понятии и содержании общественного порядка // *Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности: материалы Всероссийской научно-практической конференции*. Краснодар, 2020. С. 102–105.

6. Желтобрюх А. В., Егоров В. Ю. Организационно-правовые и

тактические основы несения службы по охране общественного порядка: учебно-методическое пособие. Иркутск, 2020. С. 32.

7. Запрутин Д. Г. Меры административного принуждения, применяемые полицией в отношении граждан // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2019. Т. 16. № 2. С. 34–39.

8. Зубкова О. Ю. Меры принуждения в административном праве // Научные исследования: теоретико-методологические подходы и практические результаты. Сборник статей международной научно-практической конференции НИЦ «Поволжская научная корпорация». 2018. С. 72–78.

9. Ильин Ю. И., Силантьев В. В. Вопросы охраны общественного порядка патрульно-постовой службой полиции в условиях пандемии covid-19 // Modern Science. 2020. № 7–1. С. 130–134.

10. Коньчев А. А., Чебаев А. А., Жуков Д. В. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в особых условиях // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 169–175.

11. Костенников М. В. Учение об административном принуждении в трудах А. П. Коренева // Административное право и процесс. 2019. № 11. С. 20–21.

12. Куракин А. В., Саидов З. А. Функции административного принуждения // Современное право. 2020. № 6. С. 61–65.

13. Ларионов Б. И. О некоторых вопросах совершенствования законодательства в области обеспечения правопорядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий // Закон и право. 2018. № 2. С. 119–121.

14. Леденева А. О. Правовые основы участия граждан в охране общественного порядка // Global and Regional Research. 2019. Т. 1. № 2. С. 280–285.

15. Личность преступника и профилактика преступлений: учебник / под

ред. д.ю.н., профессора Ю. М. Антоняна. М., 2017. 204 с.

16. Машкина Д. В., Тачкина Е. В., Вешкурова В. Ф. Задержание полицией в законном порядке // Молодежный вектор развития аграрной науки: материалы 72-й национальной научно-практической конференции студентов и магистрантов. Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I. 2021. С. 188–196.

17. Мешев И. Х. Правовые аспекты применения физической силы сотрудниками полиции // Журнал прикладных исследований. 2021. Т. 3. № 3. С. 79–83.

18. Плахов П. Е. Актуальные проблемы законодательного регулирования административного задержания // Актуальные проблемы и направления развития права, общества и государства в современной России: материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 214–218.

19. Савраскин С. Н. К вопросу предупреждения правонарушений полицией при проведении мероприятий по охране общественного порядка // Эпомен. 2021. № 58. С. 319–329.

20. Степанюк В. И. Понятие, сущность и правовые основы административного пресечения правонарушений в Российской Федерации // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. 2019. № 1 (78). С. 142–144.

21. Фомин П. П. Общественный порядок и общественная безопасность: понятие и соотношение // Вестник Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко. 2017. № 1 (2). С. 66–77.

22. Хомяков И. Д. Понятие «охрана общественного порядка» // Экономика, социология и право. 2016. № 1. С. 140–142.

23. Шеховцова А. С. Виды мер административного принуждения // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения: сборник материалов V Внутривузовского круглого стола. 2019. С. 184–186.

24. Шихнабиев Р. А. Меры административного принуждения при

пресечении административных правонарушений, посягающих на здоровье граждан // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019. № 4 (52). С. 35–41.

25. Юдин О. С. К вопросу классификации мер административного принуждения // Студенческий вестник. 2020. № 4–2 (102). С. 81–82.

III. Эмпирические материалы

1. Результаты реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» в 2018, 2019, 2020 годах [Электронный ресурс]: Интернет-портал МВД России. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 12.01.2021).

Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником.
Материал не содержит сведений, составляющих государственную и служебную тайну.
Э.З. Шайхутдинов

Количество административных правонарушений, квалифицируемых по Главе 20 КоАП РФ за 2018-2020 года в Российской Федерации

