

Министерство образования и науки Российской Федерации Федеральное
государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(Национальный исследовательский университет)
Юридический институт
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
заведующий кафедрой ПДиНБ,
д.ю.н., доцент

_____ С.В. Зуев

«__» _____ 2018 года

Деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка
и обеспечению общественной безопасности

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2018.207.ВКР

Руководитель работы
к.ю.н., доцент кафедры ПДиНБ

_____ О.В. Овчинникова

«__» _____ 2018 года

Автор работы

Студент группы Ю-516

_____ А.Г. Зуева

«__» _____ 2018 года

Нормоконтролер

Специалист по УМР кафедры
ПДиНБ

_____ О.И. Стороженко

«__» _____ 2018 года

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Зуева А.Г. Выпускная квалификационная работа «Деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности» – Челябинск, ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), Ю-516, 2018. - 68 с., библиографический список – 52 наименования.

В данной работе рассмотрены такие понятия, как общественный порядок и общественная безопасность, приведена их общая характеристика. Проанализированы роль и компетенция различных правоохранительных органов в механизме охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Однако акцент в данной работе сделан именно на деятельности органов внутренних дел как на основном субъекте охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с деятельностью правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Предметом исследования являются нормы действующего законодательства, регулирующие деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Целью исследования является изучение деятельности правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в данной работе выводы и предложения могут быть применены в практической деятельности работников правоохранительных органов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	
1.1 Общественный порядок и общественная безопасность.....	9
1.2 Место и роль правоохранительных органов в общегосударственной системе охраны правопорядка и безопасности.....	13
2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	
2.1 Компетенция правоохранительных органов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.....	22
2.2 Формы и методы осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.....	31
2.3 Взаимодействие правоохранительных органов с негосударственными субъектами охраны общественного порядка.....	36
3 ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ	
3.1 Обеспечение порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	44
3.2 Обеспечение порядка органами внутренних дел в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и техногенных катастроф.....	54
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	64

ВВЕДЕНИЕ

Концептуальными идеями государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»¹ являются повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также доверия к органам внутренних дел Российской Федерации со стороны населения.

Несмотря на меры, предпринимаемые в настоящее время, состояние общественного порядка и безопасности в России не является удовлетворительным в силу ряда причин:

Во-первых, большое количество правонарушений, совершаемых в общественных местах, прямо или косвенно посягают на общественный порядок, личную безопасность граждан.

Во-вторых, в соответствии со статистикой, миллионы граждан в Российской Федерации привлекаются к административной ответственности. При этом необходимо отметить, что латентность административных правонарушений имеет более широкое распространение, чем латентность преступлений. Поэтому официальные статистические данные в значительной степени свидетельствуют об объеме работы правоохранительных органов, а не о фактически совершенных административных правонарушениях.

В-третьих, правовая, экономическая и социальная реформы стали причиной возникновения в стране ситуации, при которой произошло возрастание количества лиц без определенного места жительства и рода занятий. Данный фактор говорит об усилении угрозы общественному порядку, общественной безопасности и личной безопасности граждан.

Однако, несмотря на вышеуказанные негативные моменты, которые

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: распоряжение Правительства РФ от 06 марта 2013 года № 313-р // Собрание Законодательства РФ. 2013. № 11. Ст. 1145.

касаются состояния общественного порядка и безопасности в России, необходимо отметить снижение регистрируемых преступлений. Так, с января по декабрь 2017 года зарегистрировано 2058,5 тысяч преступлений, что на 4,7% меньше, чем за аналогичный период 2016 года¹. При этом на 12,6 % (с 254 007 до 222 021) уменьшилось число преступлений, которые совершены на улицах, площадях, в парках, скверах. Их удельный вес в общем числе зарегистрированных преступлений составляет 21,6 %.

Указанные факторы делают исследование деятельности правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности актуальным и востребованным как в теоретическом, так и практическом отношении.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с деятельностью правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Предметом исследования являются нормы действующего законодательства, регулирующие деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Деятельности отдельных правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности посвящены труды многих авторов, однако, необходимо отметить отсутствие единого комплексного исследования по данному вопросу.

Целью исследования является изучение деятельности правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Исходя из цели исследования, его основными задачами являются: анализ понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» и

¹ Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 года // Сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения: 26 февраля 2018).

их соотношение; определение места и роли правоохранительных органов в общегосударственной системе охраны правопорядка и безопасности; рассмотрение компетенции правоохранительных органов в сфере охраны общественного порядка и безопасности; изучение форм и методов осуществления охраны правопорядка и общественной безопасности; анализ взаимодействия правоохранительных органов с негосударственными формированиями охраны общественного порядка; изучение деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности органами внутренних дел в особых условиях.

В ходе исследования были использованы такие общенаучные методы как анализ, синтез, индукция, дедукция.

Исходные положения работы основаны на изучении норм федерального законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а также иных нормативно-правовых источников по рассматриваемому вопросу.

Теоретическую основу исследования составили работы А.В. Серегина, В.В. Лазарева, А.В. Готовцева, С.В. Зуева, Д.П. Звоненко, А.Ю. Малумова, Г.Ю. Малумова и других авторов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в данной работе выводы и предложения могут быть применены в практической деятельности работников правоохранительных органов.

Структуру данного исследования составляет введение, три главы, объединяющие семь параграфов, заключение и библиографический список, состоящий из 53 источников.

1 ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

1.1 Общественный порядок и общественная безопасность

Общественный порядок и общественная безопасность являются традиционными объектами правовой защиты. Так, в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях была закреплена глава 13 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок», а в Уголовном кодексе РСФСР – глава 10 «Преступления против общественного порядка, общественной безопасности и здоровья населения». Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит главу 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность», аналогичные главы содержатся и в региональных законах об административных правонарушениях¹. В Уголовном кодексе РФ также имеется раздел IX «Преступления против общественного порядка и общественной безопасности».

Однако необходимо отметить отсутствие в отечественной правовой науке как советского так и отечественного периода единого подхода к сущности и содержанию понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность». Кроме того, отсутствуют единые нормативные определения данных категорий и в действующем законодательстве.

Основа для научных исследований общественного порядка была создана административным законодательством 50-70-х годов XX века, в котором понятие «общественный порядок» получает широкое применение в ряде законодательных актов, из которых необходимо выделить:

¹ Соколова Ю.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 6 (73). С. 8.

1) постановление Совета Министров РСФСР от 30 декабря 1958 года № 1433 «Об усилении борьбы с пьянством и о наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками»¹;

2) указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года «Об усилении ответственности за хулиганство»²;

3) указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года «Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»³;

4) постановление Совета Министров РСФСР от 19 июля 1974 года № 423 «Положение о добровольных народных дружинах РСФСР по охране общественного порядка»⁴ и ряд других.

В 1966 году создается Министерство охраны общественного порядка СССР (в 1968 году было переименовано в Министерство внутренних дел СССР)⁵, основным направлением деятельности которого законодатель определил охрану общественного порядка.

Законодательное употребление категории «общественный порядок» становится основой для дискуссий среди представителей административно-правовой науки советского периода по поводу его содержания и способов обеспечения.

Так, например, в 1963 году, исследуя сферу общественного порядка, А.В. Серегин выделил группы общественных отношений:

¹ Об усилении борьбы с пьянством и о наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками: постановление Совета Министров РСФСР от 30 декабря 1958 года № 1433 // Сборник законодательных и иных нормативных актов об административной ответственности. М., 1978. С. 157-158.

² Об усилении ответственности за хулиганство: указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 595.

³ Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: утверждено указом Президиума Верховного Совета СССР 26 июля 1966 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 597.

⁴ Положение о добровольных народных дружинах РСФСР по охране общественного порядка: утверждено постановлением Совета Министров РСФСР от 19 июля 1974 года № 423 // Союз писателей РСФСР. 1974. № 21. Ст. 114.

⁵ Сборник законодательных и иных нормативных актов об административной ответственности. М., 1978. С. 78

1) отношения, складывающиеся в процессе обеспечения обстановки общественного спокойствия и предотвращении действий, которые могут вызвать нарушение нормального ритма жизни населения;

2) отношения, обеспечивающие условия для спокойствия и отдыха граждан, предотвращения недисциплинированного поведения в быту;

3) отношения, обеспечивающие честь, достоинство граждан и предотвращение антиобщественных действий, в которых выражается пренебрежение к обществу¹.

В 1975 году в свет вышла еще одна работа исследователя, посвященная вопросам укрепления общественного порядка с помощью административно-правовых средств².

По мнению В.Ф. Захарова, общественный порядок представляет систему общественных отношений, урегулированных нормами права и морали, которая в интересах народа способствует созданию нормальных условий для производства, культурного отдыха и общения людей, для функционирования органов государственной власти, а также обеспечивает неприкосновенность граждан и спокойствие в общественных местах³.

Категория «общественный порядок» также была предметом научных интересов и Л.Л. Попова, который рассматривал ее сквозь призму общественных отношений. Ученый пришел к выводу, что общественный порядок составляет обусловленную интересами всего народа и задачами построения демократического общества и урегулированную нормами права и морали систему общественных отношений, которые протекают, главным образом, в общественных местах, а также общественные отношения, возникающие и развивающиеся за пределами общественных мест, но по

¹ Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском государстве. 1963. № 8. С. 250-254.

² Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления: учебное пособие. М., 1975. С. 183.

³ Захаров В.Ф. Актуальные вопросы административной ответственности за нарушения общественного порядка в период коммунистического строительства: автореф. дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук. Харьков, 1972. С. 7-8.

своему характеру обеспечивающих охрану здоровья, чести граждан, общественного спокойствия, нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций¹.

В свою очередь М.И. Еропкин и А.П. Ключниченко утверждали, что содержание общественного порядка охватывает всю совокупность отношений, которые складываются в обществе².

Таким образом, можно отметить, что в административно-правовой науке советского периода не сложилось общепринятого мнения о содержании общественного порядка, его форме и месте в системе административного права. Указанная тенденция наблюдается также и в современной административно-правовой доктрине, о чем свидетельствует анализ соответствующих научных позиций по рассматриваемой проблематике.

На сегодняшний день существует немалое количество предложений различных авторов, среди них: И.Н. Даньшин, С.С. Яценко, М.И. Еропкин, А.В. Серегин, И.И. Веремеенко, П.Ф. Гришаев, А.В. Готовцев, А.В. Куделич, А.Ф. Гранин, О.Н. Горбунова и др. Одни из них предлагают считать общественный порядок и общественную безопасность тождественными понятиями, другие считают, что общественная безопасность шире по своему содержанию, чем общественный порядок, третьи, наоборот, утверждают, что общественный порядок несколько шире нежели общественная безопасность.

Согласно действующему федеральному законодательству категории «общественный порядок» и «общественная безопасность» используются, как правило, в двух контекстуальных смыслах.

В первом случае данные понятия обозначают сферы деятельности органов государственной власти. Так, например, в статье 1 ФЗ «О полиции»³ закреплено, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и

¹ Еропкин М.И. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973. С. 10.

² Там же. С. 274.

³ О полиции: федеральный закон от 07 февраля 2011г. № 3-ФЗ // Российская газета. 2011. 08 февраля. № 25.

свобод граждан, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Во втором случае эти категории определяются как родовые объекты уголовно-правовой и административно-правовой защиты. И здесь, соответственно, речь идет об Уголовном кодексе РФ и законодательстве Российской Федерации об административных правонарушениях как совокупности КоАП РФ и законов субъектов РФ об административных правонарушениях.

В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации¹ под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Исходя из анализа различных трактовок понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» можно сделать вывод об общности их цели, которой является защита разнообразных интересов личности и общества, а также об их взаимосвязи и взаимообусловленности. Однако для возможности разграничения данных понятий необходимо закрепление их четких определений в действующем федеральном законодательстве.

1.2 Место и роль правоохранительных органов в общегосударственной системе охраны правопорядка и безопасности

Систему органов, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, составляют: государственные органы, в число которых входят правоохранительные органы; негосударственные структуры (частные охранные и детективные предприятия, общественные объединения правоохранительной направленности, внештатные сотрудники); в силу ч. 1 ст. 132 Конституции

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года № Пр-2685 // Документ опубликован не был.

Российской Федерации, охрану общественного порядка осуществляют и органы местного самоуправления.

Ключевое место в конституционно-правовом механизме обеспечения общественного порядка и общественной безопасности занимают правоохранительные органы. Их особая роль проявляется в обеспечении общественного порядка и безопасности в ситуациях чрезвычайного характера (террористические акты, аварии, катастрофы, массовые беспорядки), когда прямой угрозе подвергаются жизнь, здоровье, права и свободы граждан, что влечет необходимость правоохранительным органам компетентно и своевременно принимать меры по защите конституционных прав граждан и обеспечению правопорядка. Именно профессионально, качественно и согласованно выполненный комплекс мероприятий правоохранительными органами в различно складывающихся ситуациях позволит обеспечить реализацию положений Конституции РФ, гарантирующих соответствующие права и свободы личности.

Одно из центральных мест в механизме охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности принадлежит органам внутренних дел.

Правовой основой деятельности органов внутренних дел являются Федеральные законы «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и др.

Важнейшим нормативным документом является Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное указом Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699, согласно которому МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел¹.

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел

В единую централизованную систему МВД России входят:

1. ОВД, включающие в себя полицию;
2. Организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

Система органов внутренних дел построена на принципе федерализма с учетом национально-государственного и административно-территориального устройства, а также с учетом особенностей их функций, характера и объема задач, поскольку объект управления – сфера внутренних дел обуславливает не только содержание и формы ее проявления, но требует определенной системы органов, осуществляющих управление в сфере внутренних дел государства. Система органов внутренних дел динамична, она постоянно развивается и совершенствуется. Ее динамизм связан с социально-экономическими изменениями, происходящими в стране.

Большую роль на развитие системы органов внутренних дел России оказало принятие Закона «О полиции». Основная цель реформы – выведение системы МВД России на новый более качественный рубеж развития. Для этого реализуется комплекс мер по оптимизации структуры управления, реорганизации системы ведомственного образования, кадрового, тылового и материально-технического обеспечения, а также по решению наиболее острых социальных проблем органов внутренних дел. Одним из ключевых звеньев в системе мер по реформированию органов внутренних дел является собственно формирование российской полиции.

Помимо взаимодействия с иными правоохранительными органами, органы внутренних дел осуществляют свою деятельность также во взаимодействии с другими федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями.

Анализ Федерального закона «О полиции» позволяет выявить правовые нормы, регламентирующие вопросы взаимодействия полиции с органами государственной власти и местного самоуправления.

Во-первых, в числе принципов деятельности полиции законодатель закрепляет принцип взаимодействия и сотрудничества (ст. 10 Закона), согласно которому полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка (ч. 3 ст. 10). В свою очередь, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей (ч. 4 ст. 10).

Во-вторых, на полицию возлагаются следующие обязанности, которые ее ориентируют на сотрудничество с государственными и муниципальными органами, а также институтами гражданского общества:

1) оказывать содействие государственным и муниципальным органам, депутатам представительных органов субъектов РФ и муниципальных образований, кандидатам на выборные должности, должностным лицам, членам избирательных комиссий, комиссий референдума, представителям общественных объединений и организаций в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность;

2) обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законодательством содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий.

В-третьих, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ вправе осуществлять по предметам совместного ведения федерации и ее субъектов расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Расходы бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на указанные цели осуществляются в соответствии с бюджетным законодательством РФ (ст. 47 ФЗ О полиции).

В результате реформы исполнительной власти указом Президента Российской Федерации № 157 от 5 апреля 2016 года «в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина» была создана Федеральная служба войск национальной гвардии РФ (далее – Росгвардия)¹. Росгвардия совместно с органами внутренних дел принимает участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Правовой основой деятельности Росгвардии являются Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», указ Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», указ Президента РФ от 30 сентября 2016 года № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации».

На войска Росгвардии возлагается выполнение следующих задач:

- 1) участие в охране общественного порядка и безопасности;
- 2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;

- 3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

¹ О директоре Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующем войсками национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05 апреля 2016 года № 158 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2077.

- 4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- 5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;
- 6) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;
- 7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;
- 8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам¹.

Федеральной специальной службой обеспечения безопасности является Федеральная служба безопасности (ФСБ России).

В соответствии с федеральным законом от 03 апреля 1995 года № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» ФСБ России представлена как «единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации»². Указом Президента РФ от 11 августа 2003 года № 960 утверждено Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структура органов федеральной службы безопасности³.

¹ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03 июля 2016 года № 226-ФЗ // Российская газета. 2016. 06 июля. № 146.

² О федеральной службе безопасности: федеральный закон от 3 апреля 1995г. № 40-ФЗ // Российская газета. 1995. 12 апреля. № 72.

³ Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 июня 2003 года № 960 // Российская газета. 2003. 18 августа. № 33.

Среди обязанностей, возложенных на органы федеральной службы в соответствии со статьей 12 ФЗ «О Федеральной службе безопасности», необходимо выделить:

– информирование Президента РФ, Председателя Правительства РФ и по их поручениям федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов РФ об угрозах безопасности РФ;

– выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений, возбуждение и (или) рассмотрение дел о которых отнесены КоАП РФ к ведению органов ФСБ;

– выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование готовящихся, совершающихся и совершенных террористических актов, а также добыча информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма;

– участие в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности проводимых на территории РФ общественно-политических, религиозных и иных массовых мероприятий.

В современном мире важнейшим условием эффективного обеспечения общественного порядка и общественной безопасности является слаженная и скоординированная работа всех правоохранительных органов, которые должны согласованно функционировать и взаимодействовать как между собой, так и с другими органами публичной власти. Правовой основой для этого является Указ Президента РФ от 18 апреля 1996 года № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью», который определил как примерный перечень правоохранительных органов (оставляя его открытым), так и основные направления координационной деятельности таких органов:

1) совместный анализ динамики преступной деятельности, прогнозирование ее дальнейших тенденций;

- 2) рассмотрение практической деятельности по выявлению, раскрытию, расследованию, предупреждению преступных действий;
- 3) совместная работа по выполнению региональных и федеральных программ по борьбе с преступностью;
- 4) использование предыдущего положительного опыта взаимодействия и координационной деятельности правоохранительных органов;
- 5) изучение международной практики по борьбе с преступностью и разработка новых предложений в данной сфере;
- 6) рассмотрение практики применения законов, направленных на борьбу с преступностью, внесение новых предложений;
- 7) поиск новых решений в области правового регулирования;
- 8) подготовка и направление в необходимых случаях материалов по вопросам борьбы с преступной деятельностью Президенту РФ, Федеральному Собранию РФ и Правительству РФ, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления¹.

Реализация указанных направлений осуществляется в определенных формах. Различают процессуальную и организационно-тактическую формы их взаимодействия.

К основным процессуальным формам такого взаимодействия можно отнести: образование совместных следственных групп; проведение оперативно-розыскных мероприятий (опросы, наведение справок, наблюдение, проверочная закупка, оперативное внедрение и др.)²; сообщение следователю итогов проведения розыскных действий по установлению лица, подозреваемого в совершении преступления; действия следственного характера совместно с сотрудником органа, который осуществляет

¹ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: указ Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 // Российская газета. 1996. 05 мая. № 83.

² Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ // Российская газета. 1995. 18 августа. № 160.

оперативно-розыскную деятельность; применение мер, направленных на обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства¹.

К основным организационно-тактическим формам взаимодействия относятся: проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов; обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью; проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений и нарушений правопорядка, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению; повышение квалификации сотрудников, проведение совместных семинаров, конференций; издание совместных приказов, инструкций, указаний и иных организационно-распорядительных документов; выпуск совместных информационных изданий; разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности; направление совместных информационных писем, справок, обзоров; формирование статистических данных и дальнейшее использование их по усилению борьбы с преступностью, что в комплексе повышает качество работы правоохранительных органов в целом².

Таким образом, важнейшими задачами государства являются защита прав и свобод человека и гражданина, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. В реализации данных задач участвуют практически все органы публичной власти, однако первостепенная роль принадлежит правоохранительным органам. Эффективность функционирования и слаженность взаимодействия правоохранительных органов во многом определяют качественное состояние правопорядка и безопасности, результативность его обеспечения органами публичной власти в целом.

¹ Зуев С.В. Уголовное преследование по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями): монография. Челябинск, 2010. С. 24-27.

² Там же. С. 24-27.

2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

2.1 Компетенция правоохранительных органов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности

Правоохранительные органы играют решающую роль в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности современного Российского государства. Они должны осуществлять надежное обеспечение охраны общественного порядка, прав и законных интересов граждан от преступных и иных антиобщественных действий, быстрое и полное их раскрытие, выявление и всемерное содействие устранению причин и условий, способствующих совершению данных противоправных действий.

Основным правоохранительным органом, в наибольшей степени задействованными в системе обеспечения общественной безопасности и общественного порядка, как уже было указано ранее, является МВД России.

Основным самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, лицензионно-разрешительной работы, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации является Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУОООП МВД России)¹.

¹ Сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/mvd/structure/> (дата обращения: 16 февраля 2018).

Деятельность ГУОООП МВД России регламентируется Приказом МВД России от 18 июля 2011 года № 849 «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В настоящее время деятельность территориальных органов МВД России по охране и обеспечению общественного порядка строится в соответствии с Наставлением об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, утвержденным приказом МВД России от 5 октября 2013 года № 825дсп.

Основными принципами этой деятельности являются использование всех имеющихся в распоряжении органа внутренних дел сил и средств и плановый характер организации их работы.

Результатом реализации предписаний вышеуказанного Наставления является созданная в каждом территориальном органе МВД России на районном уровне комплексная система обеспечения правопорядка на улицах и в иных общественных местах, основные параметры которой фиксируются в плане единой дислокации. Данный план является гибким документом тактического планирования и утверждается руководителем органа внутренних дел на среднесрочную перспективу – два года¹.

Административные правонарушения в сфере общественного порядка и общественной безопасности совершаются, в основном, на улицах и в других общественных местах. Поэтому большой объем работы по их предупреждению и пресечению осуществляет полиция.

Одной из главных задач, возложенных на подразделения полиции, является организация борьбы с хулиганством и пьянством на улицах и в иных общественных местах городов и населенных пунктов силами ППСП,

¹ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. 2017. С. 95.

нарядами дорожно-патрульной службы ГИБДД, участковыми уполномоченными полиции, а также обеспечение взаимодействия в этой работе с другими подразделениями органов внутренних дел.

Важную роль в борьбе с преступностью на улицах и иных общественных местах, парках, площадях, скверах, на объектах транспортной инфраструктуры играет патрульно-постовая служба полиции (далее ППСП).

Организация и управление ППСП является трудоемким процессом, который состоит из следующих основных элементов:

- анализ преступности и в целом оперативной обстановки, т. е. исследование характеристик, влияющих на правопорядок;
- с учетом анализа, непосредственная расстановка постов и нарядов;
- проведение инструктажа сотрудников, заступающих на охрану общественного порядка, проверка их готовности к несению службы;
- своевременный обмен информацией посредством устойчивой связи;
- взаимодействие с иными службами и подразделениями полиции, общественными объединениями правоохранительной направленности, частными охранными предприятиями;
- контроль за несением службы по охране общественного порядка;
- анализ, учет и оценка результатов служебной деятельности ППСП¹.

Для решения поставленных перед патрульно-постовой службой задач, важно понимать, в какой среде будут действовать сотрудники патрульно-постовой службы. Следовательно, лица, организующие работу ППСП, должны владеть объективной информацией о характеристиках обслуживаемой территории, о состоянии общественного порядка и преступности в целом, о силах, средствах патрульно-постовой службы и результатах их деятельности.

С учетом этих особенностей планомерно строится вся организаторская деятельность субъектов управления данной службой, которая осуществляется на основе анализа и оценки оперативной информации. Это

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. Иркутск, 2013. С. 168.

позволяет хорошо ориентироваться в происходящих событиях, выявлять негативные тенденции в криминогенной обстановке, в итоге принимать обоснованные управленческие решения. Для изучения состояния «уличной» преступности, а так же правопорядка в общественных местах применяются ежедневный анализ и постоянное отслеживание изменений оперативной обстановки. Реализуя процесс организации деятельности ППСП, приходится сталкиваться с рядом проблем, которые негативно влияют на состояние правопорядка в целом.

Следует иметь в виду, что в подавляющем большинстве случаев уже сам факт нахождения в общественном месте работника полиции в установленной форме одежды оказывает сдерживающее воздействие на нарушителей общественного порядка, способствуя предупреждению нарушений, и вселяет в граждан уверенность в безопасности и надежной защите их прав и личного достоинства. В связи с этим уплотненность нарядов играет одну из ведущих ролей в поддержании правопорядка, поэтому особое значение имеет своевременное решение проблемы некомплекта личного состава в подразделении.

Основными проблемами поддержания правопорядка на улицах и в иных общественных местах силами патрульно-постовой службы полиции являются: текучесть кадров ППСП, отвлечение патрулей от службы по охране общественного порядка с маршрутов патрулирования, например, на работу по сообщениям о семейных скандалах или по пресечению нарушений тишины и спокойствия граждан в ночное время. Данная работа требует больших временных затрат, в связи с чем наряды могут длительное время отсутствовать на маршрутах патрулирования. Кроме этого, выявление и пресечение административных правонарушений с обязательным сбором доказательств и в итоге составлением протокола так же на длительное время освобождают наряды от несения службы по охране общественного порядка.

Важнейшим условием успешного решения задач, возложенных на патрульно-постовую службу, является грамотная организация деятельности

ППСП, поддержание тесной связи с населением и взаимодействие с общественными формированиями, участвующими в охране общественного порядка. Если решение проблемы текучести кадров не возможно, в связи с чем возникает необходимость своевременного подбора кандидатов на замещение должностей сотрудников, переведенных из службы.

При несении службы возникают проблемы с несовершенством законодательства, в качестве недостатка Устава ППСП следует отметить, что проведение наружного досмотра как меры личной безопасности сотрудников полиции не предусмотрено в подразделе «Действия сотрудников подразделений ППСП при выявлении административных правонарушений»¹.

Необходимо избегать отвлечения личного состава ППСП от охраны общественного порядка путем введения в дежурные части полиции дополнительных должностей (либо внештатных дополнительных должностей) по разбору с семейными дебоширами, нарушителями тишины в ночное время и др. Кроме этого, возникает необходимость пересмотра критериев оценки деятельности ППСП, уход от положительной динамики количественных показателей предоставит возможность наряду доставлять основную массу правонарушителей в дежурные части полиции, передавать их для профилактической работы оперативным дежурным и незамедлительно следовать по маршруту патрулирования.

Согласно п. 216 Устава патрульно-постовой службы полиции, утвержденного приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80, одной из обязанностей патрульных и постовых нарядов является выявление по приметам путем личного сыска в районе маршрута патрулирования (поста) находящихся в розыске преступников, без вести пропавших, разыскиваемых лиц, уделяя особое внимание местам массового нахождения граждан.

В указанном пункте Устава ППСП употреблен термин «личный сыск», однако, его понятие не раскрывается ни в данном нормативно-правовом акте,

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. Иркутск, 2013. С. 233-237.

ни в иных нормативно-правовых актах Российской Федерации. Также открытым является вопрос о нормативном ведомственном регулировании тактики и методах (способах) проведения личного сыска. Со слов практикующих сотрудников полиции указывается на то, что личный сыск является наиболее распространенным и действенным методом работы различных служб и подразделений органов внутренних дел¹. От эффективности служебной деятельности сотрудников ППСП зависит возможность безопасного нахождения граждан в общественных местах. Деятельность сотрудников ППСП направлена, прежде всего, на профилактику совершения уличных преступлений. В целях повышения эффективности своей служебной деятельности сотрудники ППСП в силу прямого указания в Уставе ППСП обязаны применять метод личного сыска. Однако, как уже было указано ранее, ни в одном нормативно-правовом акте не прописана методика его применения и документирование его результатов. В образовательных организациях системы МВД России не уделяется должного внимания получению сотрудниками ППСП навыков практического применения тактики личного сыска.

Применение личного сыска сотрудниками ППСП имеет свои особенности. Так патрульно-постовые наряды полиции несут службу в форменной одежде, что в свою очередь в некоторых ситуациях делает невозможным проведение личного сыска в полном объеме. В основном сотрудники ППСП, применяя личный сыск, используют гласные методы работы, за исключением случаев скрытого наблюдения и осуществления разведывательного опроса граждан, где истинные цели могут быть скрыты.

Методом личного сыска решают следующие задачи:

1) выявление по приметам и другим признакам лиц, совершивших преступления, скрывшихся от суда и следствия, сбежавших из мест лишения свободы и лиц, уклонившихся от отбывания уголовного наказания, а также

¹ Бельский А.Е. О некоторых особенностях несения службы сотрудниками патрульно-постовой службы полиции // Юридические науки. 2017. № 9. С. 7.

осуществление их умелого задержания;

2) предупреждение готовящегося преступления, и пресечение начавшегося преступления;

3) обнаружение похищенного имущества и других ценностей, добытых преступным путем;

4) обнаружение орудий совершения преступлений, могущих служить вещественными доказательствами преступных деяний;

5) установление мест концентрации уголовно-преступного элемента, мест возможного его появления, а также определение характера и направленности преступных деяний;

6) выявление свидетелей и очевидцев преступления;

7) проведение скрытого наблюдения за поведением лица, представляющего оперативный интерес¹.

Так как метод личного сыска играет важную роль в профилактике совершения преступлений в общественных местах необходимо подготовить правовую основу применения сотрудниками полиции личного сыска, регламентирующую процедуру его проведения и оформление его результатов. Учитывая, что личный сыск является эффективным инструментом в борьбе с преступностью, представляется необходимым предусмотреть в образовательных организациях системы МВД России проведение занятий, направленных на получение сотрудниками ППСП навыков практического применения тактики личного сыска. Знание тактики личного сыска позволит сотрудникам ППСП правильно выбирать места для несения службы по охране общественного порядка, где совершаются определенные виды преступлений, например, грабежи и разбои чаще совершаются в неосвещенных малолюдных местах, кражи в магазинах, столовых, кафе, в общественном транспорте и других местах, где не обеспечена сохранность материальных ценностей. Исходя из знания о том,

¹ Бельский А.Е. О некоторых особенностях несения службы сотрудниками патрульно-постовой службы полиции // Юридические науки. 2017. № 9. С. 7.

где и когда могут совершаться те или иные преступления, сотрудник полиции может хорошо ориентироваться, где в данный момент может быть совершено преступление, например, окончание киносеанса, закрытие ресторана, бара, кафе, инкассация торговых точек и т.д. Знание таких мест положительно влияет на деятельность полиции, направленную на охрану общественного порядка.

Кроме того, с целью противодействия преступности полиция также задействует наряды ДПС ГИБДД, которые кроме выполнения функций надзора за безопасностью дорожного движения, также принимают самое непосредственное участие в профилактике и пресечении любых правонарушений, посягающих на общественный порядок¹.

В муниципальных образованиях особая роль в охране общественного порядка и безопасности принадлежит участковым уполномоченным полиции.

Согласно Наставлению по организации деятельности участковых уполномоченных полиции², участковый уполномоченный полиции при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению безопасности.

Совместно с органами внутренних дел участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности осуществляет Росгвардия. В компетенцию деятельности Росгвардии по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности входят:

1. Охрана объектов различных форм собственности. По официальным данным, подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии в 2017 года

¹ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. 2017. С. 96.

² Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД РФ от 31 декабря 2012 года № 1166 // Российская газета. 2013. № 65.

пресечено более 80 тыс. правонарушений в отношении охраняемого имущества физических и юридических лиц, обеспечена безопасность около миллиона квартир и более 170 тыс. мест хранения имущества граждан¹. На пункты централизованной охраны поступило более 70-ти тысяч сигналов тревоги вследствие нарушения целостности периметров охраняемых объектов, а также более 230 тысяч – вследствие задействования кнопок экстренного вызова. Пресечено более 85-ти тысяч правонарушений в отношении охраняемого имущества физических и юридических лиц².

2. Участие в обеспечении безопасности граждан и правопорядка при проведении массовых публичных мероприятий.

Во взаимодействии с органами внутренних дел войсками обеспечена безопасность более чем 32-х тысяч публичных мероприятий, в том числе международного уровня, таких как: Кубок конфедераций FIFA-2017, III Всемирные военные игры, XVI Международный инвестиционный форум, этап чемпионата мира по гонкам в классе «Формула-1», XXI Петербургский Международный экономический, III Восточный экономический и Международный Арктический форумы, XIX Всемирный фестиваль молодёжи и студентов, Саммит глав правительств стран ШОС³.

3. Деятельность подразделений лицензионно-разрешительной работы, осуществляющих контроль за оборотом оружия. В 2017 году данными подразделениями осуществлен контроль более чем за 4 млн. владельцев, в пользовании которых находится свыше 6,7 млн. единиц оружия. По результатам проверок выявлено свыше 190 тыс. нарушений установленных правил оборота оружия, аннулировано 42 тыс. лицензий и разрешений.

Всего за 2017 году сотрудниками Росгвардии было доставлено в дежурные части территориальных органов МВД России свыше 1 млн. 400

¹ Генерал армии Виктор Золотов на расширенном заседании коллегии Росгвардии подвел итоги 2017 года. URL: <http://www.rosgvard.ru/ru/news/article/general-armii-viktor-zolotov/> (дата обращения: 15 мая 2018 года).

² Там же.

³ Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. URL: <http://rosgvard.ru/ru/news/article/> (дата обращения: 15 мая 2018).

тыс. правонарушителей, в том числе 36 тыс. по подозрению в совершении преступлений, а также более 17 тыс. лиц, находящихся в розыске¹.

Таким образом, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности – это основной вид деятельности различных правоохранительных органов и центральное место в данной сфере принадлежит сотрудникам органов внутренних дел, особенно патрульно-постовой службе полиции, участковым уполномоченным.

При рассмотрении деятельности патрульно-постовой службы полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, можно выделить такие проблемы как: текучесть кадров ППСП, отвлечение патрулей от службы по охране общественного порядка с маршрутов патрулирования, а также несовершенство законодательства, регулирующего деятельность ППСП, что говорит о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства в данной области.

2.2 Формы и методы осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности

Многообразие содержания административной деятельности правоохранительных органов обуславливает и многообразие форм ее осуществления. Формы деятельности тесно связаны между собой, и они существенно отличаются друг от друга. Ни одна из форм не имеет универсального назначения, т.е. невозможно посредством применения одной только формы качественно реализовывать все функции.

Успех выполнения задач, стоящих перед правоохранительными органами, зависит от умелого и правильного использования тех или иных форм деятельности в зависимости от ситуации, в которой реализуется конкретная функция. Каждой форме присущи свои специфические особенности.

¹ Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ.
URL: <http://rosgvard.ru/ru/news/article/> (дата обращения: 15 мая 2018).

По юридическим последствиям формы административной деятельности правоохранительных органов классифицируются на¹ правовые (действия, влекущие юридические последствия, т.е. влекущие возникновение, изменение и прекращение юридических фактов) и неправовые (не влекущие юридических последствий). Правовые формы административной деятельности, в свою очередь, делятся на правотворческую и правоприменительную деятельность.

Правотворческая деятельность – это создание нормативных актов управления. Акт управления представляет собой принятое на основе норм права властное предписание, адресованное управляемому субъекту. Создание нормативного акта управления – это разработка, принятие и издание на основе закона норм подзаконного характера, рассчитанных на их многократное исполнение. Нормативными актами управления являются: приказы; инструкции; наставления; уставы; планы действий при чрезвычайных обстоятельствах².

Правоприменительная деятельность – это издание индивидуальных актов управления (властных предписаний, основанных на законе или подзаконных правовых актах, рассчитанных на разовое исполнение конкретным управляемым субъектом). Правоприменительная деятельность классифицируется на регулятивную и правоохранительную.

Регулятивная деятельность направлена на разрешение конкретных общественных отношений посредством издания индивидуальных актов управления, носящих регулирующий характер. Так, для урегулирования общественных отношений, возникающих в сфере оборота оружия, лицензионно–разрешительное подразделение Росгвардии выдает разрешения гражданам на приобретение, хранение и ношение оружия.

Правоохранительная деятельность направлена на охрану, урегулированных нормами права общественных отношений путем

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. М., 2009. С. 138.

² Там же. С. 140.

применения санкций к нарушителям права. Например, к лицу, которое совершило административное правонарушение, применяются меры административного принуждения¹.

Неправовые формы деятельности, в отличие от правовых, не связаны с реализацией властных полномочий. Они делятся на организационные действия – направленные на осуществление работы с людьми: совещания, инструктажи, учения, тренировки, профилактические беседы, воспитательная работа, пропаганда правовых актов; и на материально-технические – направленные на манипуляцию с информацией и использование технических средств: сбор информации об оперативной обстановке, ее обработка, подготовка справок, отчетов, ведение делопроизводства, составление ориентировок, размножение документов с использованием копировальной техники, формирование и использование баз данных, применение автоматизированных информационных систем, технических средств и т.д.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности достигается в результате целенаправленного воздействия правоохранительного органа на объект его деятельности. Данное воздействие осуществляется с помощью различных способов, приемов и средств, которые принято именовать методами. Правоохранительными органами в процессе осуществления деятельности, направленной на охрану общественного порядка и общественной безопасности, используются методы убеждения и принуждения.

Убеждение – это активное моральное, психологическое и материальное воздействие на волю и сознание управляемого субъекта с целью обеспечения добровольного исполнения им норм права. Убеждение носит позитивный характер воздействия на субъект и имеет своей целью добровольное соблюдение права. Методы убеждения делятся на меры воспитательного характера и меры воздействия организационного характера.

¹ Ходжич М.В. Правоохранительная стратегия – основной элемент стратегического планирования в органах внутренних дел // Российский следователь. 2010. № 3. С. 22-24.

Меры воздействия воспитательного характера:

– меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание граждан (профилактические беседы, разъяснение и толкование норм права через средства массовой информации);

– поощрения (моральные поощрения, материальные поощрения);

– меры общественного воздействия.

Меры воздействия организационного характера:

а) меры, обеспечивающие гласность в деятельности правоохранительных органов (конференции, брифинги, встречи с общественностью, отчеты перед населением);

б) меры по организации массовой работы среди населения (обучение способам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности граждан, состоящих в общественных формированиях, имеющих своей целью поддержание правопорядка).

Принуждение – принудительное активное воздействие физического, психологического и материального характера на управляемый субъект с целью недопущения, либо прекращения правонарушений. Принуждение заключается в том, что управляемый субъект подвергается определенным лишениям¹. Методы принуждения делятся на административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры административно–процессуального обеспечения и административные наказания.

1. Административно-предупредительные меры – меры, применяемые в целях недопущения совершения правонарушений и других противоправных действий, их предупреждения.

2. Меры административного пресечения – меры, применяемые для непосредственного прекращения правонарушений, они подразделяются на

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. М., 2009. С. 138.

меры пресечения общего и специального назначения¹.

Меры пресечения общего назначения: требование прекращения деяния; доставление граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; запрещение деятельности объектов разрешительной системы и т. д. Меры пресечения специального назначения: применение физической силы; применение специальных средств; применение огнестрельного оружия².

3. Меры процессуального обеспечения – меры, направленные на создание оптимальных условий для качественного проведения процессуальных действий: доставление (принудительное препровождение лица в целях составления протокола об административном правонарушении); административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов и т.д.

4. Административные наказания – меры ответственности, возлагаемые на лицо, за совершение административных правонарушений: предупреждение – официальное порицание физического или юридического лица, вынесенное в письменной форме; административный штраф – денежное взыскание.

Таким образом, правоохранительные органы обладают набором форм и методов, позволяющих им в должной степени сформировать качество оказываемых правоохранительных услуг с учетом необходимости охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Их реализация зависит от характера выполняемых в конкретный период времени задач. Сама же деятельность должна осуществляться в строгом соответствии

¹ Звоненко Д.П. Административное право: учебник. М., 2012. С. 112.

² Соловьев И.Н. О некоторых аспектах Закона «О полиции» // Налоговый вестник. 2011. № 4. С. 57.

с требованиями нормативных правовых актов.

2.3 Взаимодействие правоохранительных органов с негосударственными субъектами охраны общественного порядка

Борьба за укрепление общественного порядка и общественной безопасности составляет важную задачу государства. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в качестве одного из направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития указано развитие человеческого потенциала России, для чего необходимо обеспечение безопасности и общественного порядка¹.

Существенная роль в обеспечении общественного порядка и безопасности принадлежит правоохранительным органам. При этом следует признать бесспорным тот факт, что без поддержки законопослушных граждан и общественных объединений, без их активного содействия правоохранительным органам, последним не представляется возможным обеспечить надлежащий уровень общественного порядка и безопасности, эффективно бороться с преступностью.

Поэтому государство в лице федеральных и региональных органов, органов местного самоуправления заинтересовано в формировании стройной системы взаимоотношений с общественностью с целью привлечения их к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В.В. Путин по этому поводу отмечал: «Не подлежит сомнению – чем больше людей будет включаться в эту работу, тем успешнее она будет. Добровольные помощники способны не только снизить уровень преступности на улицах и в жилом секторе, но и заниматься ее профилактикой. Подчеркну: этот вопрос должен быть детально продуман. И местным законодательством нужно более четко определять статус

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года № Пр-2685 // Документ опубликован не был.

общественных организаций, помогающих вести борьбу с противоправными деяниями, а для привлечения добровольцев – находить новые стимулы».

Выступая на коллегии МВД России 21 марта 2014 года, министр внутренних дел Российской Федерации, генерал полиции В.А. Колокольцев подтвердил, что в последние годы стали возрождаться различные формы сотрудничества с общественными формированиями. Серьезным подспорьем является также привлечение граждан и общественных формирований к решению правоохранных вопросов¹.

Основными негосударственными субъектами, участвующими в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, являются общественные объединения. Согласно ст. 5 федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»², под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе объединения. Из данного определения следует вывод о том, что в общественные объединения правоохранительной направленности граждан России заставляет объединяться повышенная заинтересованность в личной и общественной безопасности. Уставными целями общественных объединений являются как минимум участие граждан Российской Федерации в обеспечении охраны общественного порядка и оказание содействие правоохранным органам в их законной деятельности.

В.А. Поникаров, проведя анализ действующего законодательства РФ, выделил четыре группы негосударственных субъектов, обеспечивающих

¹ Выступление главы МВД России на заседании коллегии Министерства 21 марта 2014 года // Официальный Сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/kollegiya_03_2014 (дата обращения: 15 мая 2018).

² Об общественных объединениях: федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

правопорядок в стране¹:

1) частные детективные и охранные предприятия, службы безопасности предприятий, адвокатуры, третейские суды;

2) добровольные народные дружины, казачьи объединения, общественные пункты охраны порядка, уличные, сельские, квартальные, домовые комитеты, советы профилактики;

3) индивидуальные субъекты правоохранительной деятельности, выполняющие функции совместно с государственными правоохранительными органами. К их числу относятся внештатные сотрудники правоохранительных органов, граждане, сотрудничающие с органами внутренних дел на конфиденциальной основе;

4) субъекты, наделенные государством административно-юрисдикционными полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Речь идет об административных комиссиях, комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Следует отметить, что из числа вышеназванных субъектов основным отличием, например, в деятельности частных детективных и охранных предприятий от добровольных народных дружинников и внештатных сотрудников полиции является характер их деятельности. Если деятельность детективных и охранных предприятий имеет характер предпринимательской и преследует главную цель – извлечение прибыли, то деятельность добровольных народных дружинников и внештатных сотрудников полиции является безвозмездной. Из чего можно сделать вывод о том, что в настоящее время имеются существенные различия в правовом статусе негосударственных субъектов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, специфика которых определяется их правовым статусом.

¹ Щупленков О.В., Щупленков Н.О. Проблемы взаимодействия гражданского общества и государства в современной России // Вопросы права и политики. 2013. № 4. С. 1-3.

Взаимодействие правоохранительных органов с негосударственными субъектами охраны общественного порядка представляет собой основанную на законах и подзаконных актах совместную организованную деятельность независимых друг от друга субъектов правоохранительной направленности, а также согласованную по целям, задачам, функциям и формам систему обеспечения общественной безопасности и общественного порядка.

В настоящее время система взаимоотношений общественности и ПО в сфере охраны правопорядка строится на основе Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее Закон)¹. Закон определил принципы и формы участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка, права и ограничения, роль органов государственной власти Российской Федерации и органов местного, вопросы правовой и социальной защиты народных дружинников и внештатных сотрудников полиции. При этом следует обратить внимание на несовершенство отдельных положений Закона, которые порождают некую правовую неопределённость.

Прежде всего, необходимо обратить внимание на первую статью Закона под названием «Предмет регулирования настоящего Федерального закона». Общеизвестно, что предметом правового регулирования выступают общественные отношения, однако в тексте статьи говорится только о цели принятия Закона (ч. 1 ст. 1) и его краткой структуре (ч. 2 ст. 1). Поэтому необходимо отразить в статье 1 Закона, что предметом правового регулирования будут являться общественные отношения, возникающие в процессе участия общественности в охране общественного порядка.

Другим существенным недостатком выступает отсутствие в тексте Закона официального толкования термина «общественный порядок», которое могло бы стать продолжением закреплённого в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации понятий «угроза общественной

¹ Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ // Российская газета. 2014. 04 апреля. № 6349.

безопасности», «обеспечение общественной безопасности». Также, в Законе недостаточно четко прописан правовой статус добровольных гражданских объединений по поддержанию правопорядка, не закреплён социально-юридический механизм реализации народными дружинниками своих полномочий, не установлены социальные и правовые преимущества, гарантии неприкосновенности личности граждан, содействующих полиции.

Таким образом, представляется необходимым внести в ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» изменения, которые плодотворно скажутся на его внедрении в социально-правовую практику на местах.

По официальным данным, на территории Российской Федерации действует более 45 тысяч общественных формирований правоохранительной направленности, численность которых составляет более 454 тысяч человек, в том числе в 14,2 тысячи народных дружин – около 190 тысяч человек, в 895 казачьих дружинах – около 62 тысяч человек. Более 42 тысяч граждан являются внештатными сотрудниками полиции.

Членами общественных объединений и внештатными сотрудниками полиции во взаимодействии с сотрудниками органов внутренних дел проводится работа по поддержанию общественного порядка на улицах и в других общественных местах, по предупреждению и пресечению административных правонарушений, раскрытию преступлений¹.

Одной из новых форм сотрудничества органов внутренних дел и представителей казачества стало их совместное несение службы по охране общественного порядка, совместное несение службы с участковыми уполномоченными полиции и их участие в проведении профилактических мероприятий с инспекторами по делам несовершеннолетних и т.д.

В настоящее время развитие взаимоотношений с частными охранными

¹ Киричек Е.В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12. С. 8.

организациями позволило рассматривать их как один из важных элементов сил охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, входящий в структуру негосударственного компонента безопасности.

Однако при большом количестве частных охранных организаций в стране, качество их услуг не всегда соответствует ожиданиям. Советник директора Росгвардии Александр Хинштейн указал на недостатки нынешней системы, при которой договоры на охрану заключаются по принципу «кто меньше на торгах предложил, тот и победил», пояснив, что это приводит к снижению качества предоставляемых услуг и, как следствие, к снижению уровня защищенности объектов и граждан.

В связи с этим целесообразно ужесточить требования к частным охранным организациям, оказывающим услуги для государственных и муниципальных нужд. Таковыми требованиями могут являться:

- наличие предыдущих контрактов на оказание охранных услуг до момента заключения контракта с государственными учреждениями (что позволит избежать заключения контрактов с фирмами-однодневками);
- отсутствие в течение года грубых нарушений лицензионных требований и нарушений в сфере оборота оружия;
- наличие действующего соглашения обеспечения правопорядка, заключенного с органами внутренних дел и территориальными органами Росгвардии.

Также возникает необходимость координации многостороннего взаимодействия Росгвардии с частными охранными организациями в сфере охраны правопорядка в общественных местах и на охраняемых ими объектах. В координационный орган по осуществлению взаимодействия с частными охранными организациями целесообразно включить не только представителей территориального органа Росгвардии, органов внутренних дел, охранного бизнеса, но и представителей государственных органов

региона, общественных объединений и иных организаций, содействующих охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

С частными охранными организациями взаимодействуют и органы внутренних дел. К основным формам взаимодействия частных охранных организаций и территориальных органов МВД России следует отнести:

- участие в Координационных советах по взаимодействию с частными охранными организациями и частными детективами;
- обмен информацией;
- проведение слушаний, встреч, конференций, рабочих совещаний;
- совместное проведение рейдовых мероприятий по охране общественного порядка и общественной безопасности, профилактике преступлений и иных правонарушений;
- патрулирование прилегающей к охраняемому объекту территории;
- участие в предупреждении и раскрытии преступлений;
- пропаганда правовых знаний.

Правовой основой взаимодействия является заключение соглашения в соответствии с приказом МВД России от 17 марта 2013 года № 211¹.

К методам взаимодействия следует отнести:

- 1) проведение занятий с сотрудниками по действиям в различных ситуациях, выходящих за пределы их компетенции и полномочий, по отвечающим требованиям соблюдения мер безопасности, например при обнаружении взрывоопасного предмета в непосредственной близости от охраняемого объекта, разработка соответствующих алгоритмов;
- 2) привлечение ЧОО к информационной деятельности среди населения;
- 3) привлечение работников ЧОО в качестве экспертов рынка охранных структур;

¹ Об утверждении типовых форм соглашений о содействии частных охранных организаций правоохранительным органам в обеспечении правопорядка и о содействии частных детективов правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений: приказ МВД России от 17 апреля 2013 года № 211 // Российская газета. 2013. 26 июня.

4) обучение работников ЧОО на базе образовательных организаций системы МВД;

5) участие ЧОО в реализации федеральных и муниципальных программ по обеспечению общественной безопасности и охране общественного порядка;

б) проведение совместных с сотрудниками органов внутренних дел и работниками ЧОО учебно-методических занятий по реализации конкретных форм взаимодействия.

В настоящее время органы внутренних дел активизировали процесс привлечения частных охранников к взаимодействию и сотрудничеству на внештатной основе. Данный факт создает размытый правовой статус охранников-внештатников, что недопустимо, поскольку деятельность данных субъектов непосредственно связана с охраной, защитой жизни и здоровья граждан и любые неясности в сфере правового статуса недопустимы. Поэтому было бы весьма целесообразным внести в Федеральный закон от 02 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» главу, посвященную организации и деятельности охранно-сыскных структур в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что сегодня негосударственные субъекты охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности приобретают всё большую популярность. В частности, это связано с их привлечением правоохранительными органами к взаимодействию по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

3 ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

3.1 Обеспечение порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий

В соответствии со статьей 1 федерального закона «О полиции» полиция предназначена для охраны общественного порядка и для обеспечения общественной безопасности. Особое значение охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности следует уделять при проведении массовых мероприятий.

В зависимости от значимости и масштаба массовых мероприятий организация охраны общественного порядка может осуществляться органами внутренних дел различных уровней. Так, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности на массовом мероприятии, проходящем в масштабе города или района (например, на ярмарке), организует руководство органа внутренних дел соответствующего района или города.

В проведении мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности задействованы различные службы и подразделения полиции – это подразделения уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, подразделения ГИБДД, подразделения по делам несовершеннолетних, служба участковых уполномоченных полиции и другие, однако основной силой является служба охраны общественного порядка, в которую входят собственно подразделения охраны общественного порядка, патрульно-постовой службы, охраны и конвоирования, личный состав изоляторов временного содержания.

Процесс охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массового мероприятия условно можно разделить на три этапа: подготовительный, исполнительный и заключительный.

Подготовительный этап заключается в оценке складывающейся обстановки, уяснении целей, постановке задач, выборе способов их выполнения, оформлении выбранного решения в виде плана и доведение этого до исполнителей.

Изначально производится сбор информации о характере проводимого массового мероприятия, программе, месте его проведения, времени, условиях, количестве участников. Часть данной информации получают от организаторов проводимых мероприятий, часть собирается самостоятельно (так, при проведении концертов, спортивных игр информация получается от администрации зрелищных учреждений; при проведении религиозных праздников, обрядов информация о месте, времени и программе мероприятия получается от организаторов, а информация о количестве участников добывается самостоятельно).

Затем осуществляется изучение местности, на которой будет проводиться массовое мероприятие. Принимается во внимание планировка местности, пути подходов, состояние дорог, наличие и расположение предприятий, учреждений, организаций, жилых домов на территории и поблизости. При проведении мероприятия в закрытом помещении дополнительно изучается расположение помещений, расположение входов и выходов.

Обязательно принимаются во внимание специфические факторы, присущие массовым мероприятиям. Таковыми являются: большое скопление людей; скоротечность протекающих событий; быстрое изменение оперативной обстановки; психологический настрой масс; погодные условия; конструктивные особенности помещений и зданий, в которых проходят массовые мероприятия. После этого полученная информация анализируется, определяется количество сил и средств, которые необходимо задействовать в обеспечении охраны порядка при проведении мероприятия и на основе этого разрабатывается и принимается план обеспечения общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Планом предусматривается:

- сущность проводимого мероприятия (вид массового мероприятия, организаторы, предполагаемое количество участников);

- характеристика места проведения мероприятия; время начала и его окончания; направления, по которым будет осуществляться движение участников мероприятия; пути эвакуации людей при возникновении экстренных ситуаций;

- меры обеспечения безопасности (ограничение или закрытие дорожного движения в зоне проводимого мероприятия, приостановление работы предприятий, учреждений, организаций);

- состав привлекаемых сил и средств, их расстановка, время прибытия на место проведения мероприятия и время убытия;

- состав оперативного штаба, на который возлагается организация и руководство охраной общественного порядка, место его расположения, порядок и способы связи и взаимодействия нарядами между собой и штабом. В состав штаба включаются: начальник ОВД, его заместители, группа управления силами и средствами, группа информации и анализа, оперативно-следственная группа, представители ГИБДД, других служб, администрации, медицинской службы.

План согласовывается с заинтересованными организаторами мероприятия и утверждается руководителем органа внутренних дел, в масштабе которого проводится массовое мероприятие. К плану прилагается карта территории, схемы помещений, расчет сил и средств. Далее необходимая информация (число задействованных сотрудников, их расстановка, обязанности) доводится до личного состава. Проводятся инструктажи (при необходимости – тренировки).

Исполнительный этап заключается в непосредственном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массового мероприятия. Начинается он с прибытия на место проведения мероприятия личного состава, задействованного в охране правопорядка.

После чего производится проверка наличия и готовности личного состава к несению службы.

Затем осуществляется расстановка постов и нарядов в соответствии с планом и на протяжении всего мероприятия на территории его проведения устанавливается специальный режим. Данный режим подразумевает непрерывный контроль за ходом массового мероприятия, действиями его участников. Контроль осуществляется посредством:

- 1) поддержания установленных правил проведения мероприятий;
- 2) предупреждения административных правонарушений и преступлений, их пресечения;
- 3) выявления лиц, их совершивших, и принятия к ним установленных законом мер.

Заключительный этап состоит в обеспечении выхода участников массового мероприятия после его окончания за пределы территории, где оно проводилось. Начинается он с момента окончания мероприятия и заключается в организации благополучного ухода его участников. Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности во время ухода участников мероприятия с территории его проведения нарядами осуществляется их сопровождение.

После этого производится осмотр территории, где проводилось массовое мероприятие (особенно внимание этому уделяется, если массовое мероприятие проводилось в помещении), снимаются введенные ограничения работы транспорта, предприятий, учреждений и организаций. Затем собирается личный состав, и подводятся итоги несения службы.

В зависимости от видов массовых мероприятий действия на различных этапах охраны общественного порядка несколько различны¹. Так, различна тактика обеспечения правопорядка, методы вывода участников мероприятий после его окончания за пределы территории, где проводилось мероприятие;

¹ Организация деятельности дежурных частей органов внутренних дел: учебное пособие / А.К. Дубровин и др.; под ред. Б.Г. Эшмадова, А.К. Дубровина. Иркутск, 2008. С. 283.

различны и специфические факторы, влияющие на эффективность принимаемых мер по обеспечению охраны порядка и общественной безопасности на массовых мероприятиях.

Учитывая, что Российская Федерация в 2018 году впервые в своей истории примет мировое первенство по футболу, на органы внутренних дел и войска национальной гвардии возлагаются серьезные задачи, от решения которых напрямую зависит не только безопасность зрителей и участников соревнований, но и, в конечном итоге, имидж нашей страны на мировой арене. Кроме того, ряд изменений, внесенных за последние годы в российское законодательство, принципиальным образом изменил функции и задачи правоохранителей во время проведения различных спортивных мероприятий, в том числе и футбольных матчей. В связи с этим, нельзя не согласиться с С.А. Буткевичем, утверждающим, что организация спортивного мероприятия такого масштаба требует не только создания соответствующей инфраструктуры, но и оптимизации способов и приемов охраны общественного порядка, которые должны соответствовать международным стандартам и способны гарантировать надлежащий уровень безопасности в городах, задействованных в ходе турнира¹.

В соответствии с представленными судами сведениями, в период с 01 января 2015 года по 31 марта 2017 года судьями судов общей юрисдикции рассмотрено 1381 дело об административных правонарушениях, из которых:

– 1357 дел по факту нарушения правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, включая грубые нарушения (ч. 1 ст. 20.31 КоАП);

– 24 дела по фактам повторного нарушения правил поведения зрителей и случаям, когда правонарушение привело к приостановлению либо

¹ Буткевич С.А. Обеспечение общественной безопасности при проведении футбольных матчей // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 4 (32). С. 85.

прекращению официального спортивного соревнования (ч. 2 ст. 20.31 КоАП РФ)¹.

Нарушения выражались в причинении имущественного ущерба собственнику спортивного объекта; бросании различных предметов в сторону игроков, других зрителей; нахождении во время проведения соревнования на лестницах, создании помех движению в зонах мест проведения соревнований, предназначенных для эвакуации; проносе в место проведения официального спортивного соревнования пиротехнических изделий с их последующим использованием или без такового и т. д.

Чаще всего в качестве наказания суды назначали штраф без дополнительного запрета на посещение соревнований в дни их проведения. На официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации размещен и постоянно обновляется список лиц, подвергнутых административному запрету на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения².

В ходе обобщения практики применения судьями статьи 20.31 КоАП РФ выявлено более 280 случаев возвращения протоколов об административных правонарушениях. Среди причин выделяют:

- неполное описание в протоколе события правонарушения;
- отсутствие подписи должностного лица, его составившего, либо лица, в отношении которого составлен протокол;
- недоставление в суд лица, в отношении которого составлен протокол

¹ Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/> (дата обращения: 30 мая 2018 года).

² Список лиц, которым запрещено посещение официальных спортивных соревнований в дни их проведения // Официальный сайт МВД России. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1205113/> (дата обращения: 30 мая 2018).

об административном правонарушении, влекущем административный арест¹.

Следовательно, устранение вышеуказанных причин, приведет к более быстрому и точному расследованию дел данной категории, что в свою очередь положительно скажется на состоянии общественного порядка.

Проведение футбольных матчей в нашей стране во все времена было сопряжено с высокой степенью риска совершения противоправных деяний, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок. В значительной степени число правонарушений околофутбольной направленности возросло в постсоветский период. В первую очередь этот скачок связан с возникновением так называемого фанатского движения, которое, по мнению А.Ю. Гудкова и С.Л. Панова, породило субкультуру, ставшую оппозиционной по отношению к культуре общества в целом и имеющую значительный потенциал агрессии².

Наиболее массовые беспорядки, связанные с околофутболом, были отмечены в России в 2002 году. Тогда после трансляции футбольного матча Россия-Япония толпа воинственно настроенных молодчиков забросала бутылками установленный на Манежной площади телевизионный экран, после чего начала громить витрины гостиницы «Москва», переворачивать и поджигать припаркованные неподалеку автомобили, применять физическое насилие к гражданам. В результате инцидента было повреждено более ста автомобилей, пострадало 75 человек, 49 из них были госпитализированы, один потерпевший скончался от ножевых ранений.

За минувшее с тех пор время организация работы правоохранительных органов до, во время и по окончании футбольных матчей была в значительной степени оптимизирована. Об этом, в частности, свидетельствует инцидент, связанный с массовым выступлением фанатов в Москве в декабре 2010 года, спровоцированным убийством болельщика

¹ В преддверии ЧМ-2018 по футболу обобщена судебная практика, касающаяся правил поведения зрителей на трибунах // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <https://www.garant.ru/news/1201275/> (дата обращения: 30 мая 2018 года).

² Гудков А.Ю., Панов С.Л. Психолого-правовые аспекты взаимодействий болельщиков и сотрудников ОВД // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2010. № 4. С. 54.

московского «Спартака» Егора Свиридова. Агрессивная толпа молодых людей была оперативно заблокирована сотрудниками полиции, вытеснена с проезжей части и рассеяна. При этом организаторы были задержаны, а повторные акции купировались ещё на подготовительных стадиях.

Органы внутренних дел и войска национальной гвардии за последнее время показали себя эффективным противоядием против бушующих толп футбольных фанатов. Правоохранителям все реже приходится покидать свои автобусы и строиться в боевые порядки. Во многом причиной этого стала эффективная работа мер предупреждения, в том числе временный запрет на продажу алкогольной продукции и жидкостей в стеклянной таре вблизи футбольных стадионов. Вместе с тем, противоправная деятельность футбольных фанатов характеризуется высокой латентностью. Специалисты все чаще говорят о том, что официальная статистика не отражает реальной криминогенной ситуации в околофутбольной среде¹.

В 2014 году вступили в действие поправки, внесенные в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»², согласно которым ответственность за обеспечение безопасности при проведении спортивных мероприятий возлагается на их организаторов и собственников (пользователей) спортивных объектов. Однако, несмотря на то, что с момента внесения упомянутых изменений прошло более трех лет, необходимые механизмы для реализации данной обязанности в полной мере не выработаны. Административно-правовые нормы, которые предусматривают запрет на посещение футбольных матчей фанатами, ранее нарушившими закон, работают плохо. Система идентификации болельщиков, призванная не допустить хулиганов на стадионы, внедряется с большим трудом.

¹ Кобец П.Н. Сравнительный анализ применения законодательных актов, регулирующих обеспечение безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий и основные меры предупреждения противоправного поведения футбольных фанатов // Наука. Мысль. 2016. № 5-1. С. 65.

² О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федеральный закон от 04 декабря 2007 года № 329-ФЗ // Российская газета. 2007. 08 декабря. № 276.

На все эти нюансы, безусловно, следует обратить внимание должностным лицам, ответственным за обеспечение общественной безопасности во время проведения «FIFA World Cup-2018». Кроме того, участвующие в мероприятиях по охране общественного порядка лица должны помнить, что агрессивное поведение футбольных фанатов зачастую находит своё проявление под влиянием ситуативных субъективных факторов, среди которых Н.С. Трофимова, в частности, выделяет:

- недовольство результатом и (или) ходом игры;
- провокации фанатов команды-соперника;
- состояние алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- несправедливое, по их мнению, судейство и другие¹.

В силу сказанного, сотрудники органов внутренних дел и Росгвардии, задействованные в мероприятиях по охране общественного порядка во время проведения футбольных матчей, обязаны действовать исходя из особенностей ситуации, прогнозируя вероятное поведение фанатов. Большую роль в профилактике околофутбольных правонарушений должен сыграть институт споттеров – иностранных полицейских, которые прибывают вместе с командами-гостями чемпионата. Основная их работа состоит в выявлении членов фанатских группировок из числа болельщиков закреплённого футбольного клуба, которые способны на противоправные деяния или уже их совершили. Необходимая информация поступает к споттерам от специалистов по работе с болельщиками, представителей служб безопасности футбольных клубов и стадионов. Работают споттеры в тесном взаимодействии с так называемыми цицеронами – сотрудниками российской полиции, владеющими оперативной обстановкой в местах проведения матчей.

¹ Трофимова Н.С. О роли руководителя патрульно-постовой службы полиции в обеспечении эффективности деятельности по охране правопорядка во время массовых мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4(36). С. 117.

Для более эффективной координации деятельности сил безопасности в структуре ГУООП МВД России функционирует отдел организации охраны общественного порядка при проведении спортивных мероприятий и взаимодействия с национальными футбольными информационными пунктами иностранных государств. С 2015 года в структуре МВД России функционирует Национальный футбольный информационный пункт (НФИП), основной целью создания которого является скорейший обмен сведениями между территориальными подразделениями полиции стран-участников чемпионата мира 2018 года.

Приоритетными задачами органов внутренних дел и войск национальной гвардии в период подготовки и проведения чемпионата мира по футболу в нашей стране должны являться:

- 1) научное, методическое и информационное обеспечение деятельности по предупреждению и пресечению футбольного хулиганства;
- 2) дополнительное профессиональное обучение сотрудников, задействованных в указанных мероприятиях;
- 3) тесное взаимодействие со службами безопасности спортивных сооружений и организаторами турнира;
- 4) изучение опыта зарубежных стран, ранее проводивших аналогичные мероприятия, и внедрение его с учетом национальной и территориальной специфики.

Учет всех перечисленных факторов, безусловно, поможет сотрудникам органов внутренних дел и войск национальной гвардии с честью выполнить стоящие перед ними задачи, что в конечном итоге будет способствовать укреплению престижа всего российского государства.

3.2 Обеспечение порядка органами внутренних дел в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и техногенных катастроф

Необходимость обеспечения общественной безопасности органами правоохраны вызвана целым комплексом чрезвычайных обстоятельств, которые с ужасающей периодичностью сотрясают нашу страну. Так, в 2017 году в России официально зарегистрировано 176 техногенных чрезвычайных ситуаций, 23 авиационные катастрофы, 42 природные чрезвычайные ситуации, 18 взрывов в зданиях, сооружениях социально-бытового и жилого назначения и ряд других ЧС¹. В среднем чрезвычайные ситуации в стране возникают почти ежедневно. Ежемесячно в них гибнет более полусотни ни в чем не повинных людей.

По прогнозам отечественных ученых, ежегодно число катастроф будет только увеличиваться. Одним из условий успешного достижения целей обеспечения общественной безопасности является проведение на постоянной основе качественного обучения личного состава органов внутренних дел и других правоохранительных органов действиям при чрезвычайных обстоятельствах с последующим его анализом. При этом важным элементом своевременного реагирования органов внутренних дел на чрезвычайные обстоятельства является оперативность передачи соответствующей информации, а также незамедлительное рассредоточение и использование сил и средств, что в современных условиях невозможно без использования компьютерных технологий.

Общая методология обучения сотрудников органов внутренних дел принятию управленческих решений с использованием современных информационных технологий на сегодняшний день еще не разработана. В

¹ Сведения о чрезвычайных ситуациях, происшедших на территории Российской Федерации в 2017 году // Официальный сайт МЧС России. URL: <http://politika.snauka.ru/2016/06/3886#/> (дата обращения: 30 мая 2018).

этой связи актуализируется задача создания частных методик обучения сотрудников ОВД принятию управленческих решений.

В особых случаях, когда чрезвычайная ситуация принимает крайне негативный для страны и общества характер, государство, основываясь на Конституции России и федеральном законодательстве обеспечивает общественную безопасность введением режимов военного или чрезвычайного положения. Это основные правовые режимы, которые вводятся в качестве временной социально-правовой меры и допускают ограничение прав и законных интересов граждан. Их функционирование оправдывается необходимостью достижения высшей цели – общественной безопасности. С их помощью реализуются меры по защите государства, общества и личности от самых серьезных угроз.

Термин чрезвычайное положение обычно принято понимать в двух аспектах. С одной стороны – это ситуация, которая появляется, складывается и изменяется, а с другой – это режим, которых вводится, продлевается или отменяется. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» как социальные конфликты, так и бедствия, вызванные техногенными, природными и биологическими факторами (эпизоотии, эпидемии и т.п.) объединены единым универсальным термином – «угроза безопасности»¹. Вместе с тем, выглядит очевидным, что природные катаклизмы и социальные конфликты требуют различных подходов для их локализации: в первом случае преобладают меры спасения и экстренной помощи, во втором – правоохранительные меры (предотвращение, предупреждение и пресечение).

Применительно к обстоятельствам социального характера в ведомственных нормативных документах чаще применяется термин «чрезвычайные обстоятельства». Общими задачами подготовки к действиям при чрезвычайных обстоятельствах выступают:

¹ О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. 02 июня. № 105.

- развитие осмотрительности, бдительности, разумной осторожности и принятие во внимание психологических факторов при оценке ситуаций;
- вооружение сотрудников педагогическими и психологическими знаниями в объеме, который обеспечивал бы понимание ими возможных проблем их профессиональной деятельности;
- повышение оптимизма и уверенности в себе для успешного преодоления трудностей, встречающихся в профессиональной деятельности;
- развитие профессионально важных психологических личностных качеств и свойств;
- повышение психологической устойчивости к особому типу обстоятельств, которые характерны для определенной категории сотрудников;
- формирование умений и навыков, обеспечивающих успешные действия при попадании в чрезвычайные обстоятельства;
- формирование установок на совместные, согласованные действия, а также умений и навыков совместных действий¹.

А.В. Снеговой предлагает рассматривать деятельность полиции при ЧО как основанный на законе вид правоохранительной деятельности, который осуществляется полицией в пределах ее компетенции во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также физическими и юридическими лицами, и направленный на предупреждение и пресечение чрезвычайных обстоятельств социального характера, участие в защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также на минимизацию последствий чрезвычайных обстоятельств².

В отечественном законодательстве и научной литературе термины и «чрезвычайные ситуации» и «чрезвычайные обстоятельства» используются в

¹ Киселев А.М. Понятие и задачи подготовки сотрудников к действиям при чрезвычайных обстоятельствах // Международный пенитенциарный журнал. 2016. № 4 (4). С. 73.

² Снеговой А.В. Выполнение задач при чрезвычайных обстоятельствах как одно из направлений деятельности полиции // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1(37). С. 67.

различных смыслах. Чаще всего они носят довольно-таки противоречивый характер, что в вполне определенным образом сказывается на качестве управленческой деятельности руководителей структурных подразделений органов внутренних дел.

Чрезвычайные обстоятельства выступают в качестве непосредственной угрозы жизни и безопасности населения, конституционному строю страны, и ликвидировать их невозможно без применения мер чрезвычайного характера. Основными причинами возникновения чрезвычайных обстоятельств являются чрезвычайные происшествия и чрезвычайные ситуации.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, которая сложилась в результате опасного природного явления, катастрофы, аварии, стихийного или иного бедствия, способные повлечь за собой или уже повлекшие человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей¹.

Проанализировав нормативно-правовые акты, которые обеспечивают деятельность руководителей органов внутренних дел можно сделать вывод, что наиболее распространенными терминами, которые раскрывают суть деятельности органов внутренних дел при возникновении чрезвычайных обстоятельств и чрезвычайных ситуаций являются:

- а) чрезвычайные ситуации техногенного и природного характера;
- б) чрезвычайные ситуации биологического и социального характера;
- в) чрезвычайные обстоятельства криминального характера;
- г) особый правовой режим чрезвычайного положения;
- д) особый правовой режим военного положения.

Успешное решение возложенных на подразделения органов внутренних дел служебно-боевых и оперативно-служебных задач, требует от руководителей всех степеней неуклонного повышения уровня руководства

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. 24 декабря. № 250.

подчиненными сотрудниками, а также улучшение качества их профессиональной готовности. Подготовка сил и средств органов внутренних дел к действиям при ЧО включает в себя:

- 1) подготовку управленческих органов;
- 2) индивидуальную подготовку сотрудников;
- 3) подготовку подразделений и элементов группировки сил и средств к выполнению служебно-боевых и оперативно-служебных задач;
- 4) морально-психологическое и материально-техническое обеспечение действий привлекаемого к мероприятиям личного состава.

Организация подготовки управленческих органов возлагается на штабные подразделения. Все занятия, учения и тренировки чаще всего организуются на местности в целях максимального приближения идеальной обстановки к обстановке реальной. В качестве одной из наиболее распространенных форм обучения управленческих органов выступают штабные тренировки и деловые игры. Их сущность проявляется в том, что сотрудники, проходящие обучение, в соответствии с их функциональными обязанностями, самостоятельно выполняют ту или иную работу по управлению структурным подразделением при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Деловые игры (штабные тренировки) нацелены на приобретение навыков управленческой деятельности, в частности:

– на выработку у руководителей навыков и умений в использовании инновационных средств управления, компьютерных технологий и средств автоматизации при проведении оперативно-тактических расчетов и анализе обстановки, принятии верного решения;

– на проверку уровня подготовки руководителей и практического освоения ими технических приемов, средств и методов деятельности по управлению подразделениями в период возникновения чрезвычайных обстоятельств;

– на формирование оперативности и слаженности в деятельности органов управления.

Анализ, обобщение и претворение в жизнь накопленного опыта управления органами внутренних дел в чрезвычайных обстоятельствах имеет важнейшее значение, так как позволяет использовать передовую практику, выявлять современные тенденции и не допускать совершения типичных ошибок. Безусловно, успех всякой операции, в первую очередь, зависит от степени психологической и профессиональной готовности личного состава, когда в результате проведенных специальных мероприятий (деловых игр, тренировок, учений) сотрудники, применяя всевозможные легальные средства и способы, готовы наиболее эффективно решать поставленные государством и обществом задачи.

Для повышения качества подготовки руководителей органов внутренних дел в анализируемом направлении сегодня крайне актуальным является применение современных компьютерных технологий и технических средств обучения. Такое решение целесообразно реализовывать, используя технический комплекс ситуационного центра, интегрирующий в себе развитые системы информационно-аналитической поддержки, средства мультимедийного видеоотображения информации и средства коллективной работы в режиме реального времени.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ вышеизложенного позволяет сделать ряд выводов.

Общественный порядок и общественная безопасность являются традиционными объектами правовой защиты. Анализ различных определений данных категорий позволяет сделать вывод об общности их цели, которой является защита разнообразных интересов личности и общества, а также об их взаимосвязи и взаимообусловленности. Однако для возможности разграничения данных понятий необходимо закрепление их четких определений в действующем законодательстве.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности – это основной вид деятельности различных правоохранительных органов, однако центральное место в данной сфере принадлежит сотрудникам органов внутренних дел, особенно патрульно-постовой службе полиции, участковым уполномоченным. При рассмотрении деятельности патрульно-постовой службы полиции по поддержанию правопорядка на улицах и в иных общественных местах можно выявить следующие проблемы: текучесть кадров ППСП, отвлечение патрулей от службы по охране общественного порядка с маршрутов патрулирования, например, на работу по сообщениям о семейных скандалах или по пресечению нарушений тишины и спокойствия граждан в ночное время. Кроме того, отмечается несовершенство законодательства, регулирующего деятельность патрульно-постовой службы полиции.

Действия субъектов безопасности находят свое воплощение и выражение в определенных формах, под которыми понимается объективная, внешняя сторона их сущности. Воздействие же на объект производится с помощью различных способов, приемов, средств которые именуются методами. Правоохранительными органами в процессе осуществления деятельности, направленной на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, используются методы убеждения и принуждения.

В настоящее время в связи с активным реформированием системы Министерства внутренних дел Российской Федерации возрастает роль негосударственных субъектов в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. В связи с этим необходимо дальнейшее совершенствование правовой базы взаимодействия негосударственных субъектов с правоохранительными органами по вопросам обеспечения общественной безопасности и общественного порядка.

Учитывая, что Российская Федерация в 2018 году впервые в своей истории примет мировое первенство по футболу, на органы внутренних дел и войска национальной гвардии возлагаются серьезные задачи, от решения которых напрямую зависит не только безопасность зрителей и участников соревнований, но и имидж нашей страны. В связи с этим приоритетными задачами органов внутренних дел и войск национальной гвардии в период подготовки и проведения мирового первенства по футболу в нашей стране должны являться:

- научное, методическое и информационное обеспечение деятельности по предупреждению и пресечению футбольного хулиганства;
- дополнительное профессиональное обучение сотрудников, задействованных в указанных мероприятиях;
- тесное взаимодействие со службами безопасности спортивных сооружений и организаторами турнира;
- изучение положительного опыта зарубежных стран, ранее проводивших аналогичные мероприятия, и внедрение его с учетом национальной и территориальной специфики.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что деятельность правоохранительных органов, направленная на охрану общественного порядка и общественной безопасности, детально урегулирована в действующем законодательстве, однако, имеются некоторые вопросы, нуждающиеся в нормативном закреплении или совершенствовании. В частности:

1) необходимо введение в дежурные части полиции дополнительных должностей (либо внештатных дополнительных должностей) по разбору с семейными дебоширами, нарушителями тишины в ночное время и др., данная мера позволит избежать отвлечения личного состава ППСП от охраны общественного порядка на улицах и в иных общественных местах;

2) необходимо пересмотреть критерии оценки деятельности ППСП, уход от положительной динамики количественных показателей предоставит возможность наряду доставлять основную массу правонарушителей в дежурные части полиции, передавать их для профилактической работы оперативным дежурным и незамедлительно следовать по маршруту патрулирования;

3) в связи с важной ролью метода личного сыска в профилактике совершения преступлений в общественных местах необходимо подготовить правовую основу применения сотрудниками полиции личного сыска, регламентирующую процедуру его проведения и оформление его результатов;

4) учитывая, что личный сыск является эффективным инструментом в борьбе с преступностью, представляется необходимым предусмотреть в образовательных организациях системы МВД России проведение занятий, направленных на получение сотрудниками ППСП навыков практического применения тактики личного сыска. Знание тактики личного сыска позволит сотрудникам ППСП правильно выбирать места для несения службы по охране общественного порядка, где совершаются определенные виды преступлений;

5) в связи с образованием территориальных органов Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в функции которых также входят участие в охране общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, необходимо четко отработать механизм оперативного управления силами частных охранных организаций

посредством уже имеющегося потенциала органов внутренних дел, включив в него возможности подразделений Росгвардии;

б) необходимо ввести в федеральный закон от 02 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» определение общественного порядка; в статье 1 указать, что предметом правового регулирования будут являться общественные отношения, возникающие в процессе участия граждан и их объединений в охране общественного порядка; а также ввести главу, посвященную организации и деятельности охранно-сыскных структур в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Использование вышеуказанных предложений повысит эффективность деятельности правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции [Текст]: приказ МВД РФ от 31 декабря 2012 года № 1166 // Российская газета. 2013. № 65.

2. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции [Текст]: приказ МВД РФ от 29 января 2008 года № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. 07 июля. № 27.

3. Вопросы организации полиции [Текст]: указ Президента РФ от 01 марта 2011 года № 250 // Российская газета. 2011. 02 марта. № 43.

4. Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации [Текст]: указ Президента РФ от 11 июня 2003 года № 960 // Российская газета. 2003. 18 августа. № 33.

5. О войсках национальной гвардии Российской Федерации [Текст]: федеральный закон от 03 июля 2016 года № 226-ФЗ // Российская газета. 2016. 06 июля. № 14.

6. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Текст]: федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. 24 декабря. № 250.

7. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью [Текст]: указ Президента РФ от 18 апреля 1996 года № 567 // Российская газета. 1996. 05 мая. № 83.

8. Об общественных объединениях [Текст]: федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

9. О полиции [Текст]: федеральный закон от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ // Российская газета. 2011. 08 февраля. № 25.

10. Об усилении борьбы с пьянством и о наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками [Текст]: постановление Совета Министров РСФСР от 30 декабря 1958 года № 1433 // Сборник законодательных и иных нормативных актов об административной ответственности. М.: Юрид. литература, 1978. С. 157-158.

11. Об усилении ответственности за хулиганство [Текст]: указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. № 30. Ст. 595.

12. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Текст]: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699 // Собрание законодательства РФ. 2016. 26 декабря. № 52.

13. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Текст]: распоряжение Правительства РФ от 06 марта 2013 года № 313-р // Собрание законодательства РФ. 2013. № 11. Ст. 1145.

14. Об утверждении типовых форм соглашений о содействии частных охранных организаций правоохранительным органам в обеспечении правопорядка и о содействии частных детективов правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений [Текст]: приказ МВД России от 17 апреля 2013 года № 211 // Российская газета. 2013. 26 июня.

15. О федеральной службе безопасности: федеральный закон от 03 апреля 1995 года № 40-ФЗ // Российская газета. 1995. 12 апреля. № 72.

16. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федеральный закон от 04 декабря 2007 года № 329-ФЗ // Российская газета. 2007. 08 декабря. № 276.

17. О чрезвычайном положении [Текст]: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. 02 июня. № 105.

II КНИГИ, МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

18. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая [Текст]: учебник. М.: ЦОКР МВД России, 2009. 190 с.

19. Горбунова, О.Н. К вопросу об определении понятия «общественный порядок» в советской науке административного права [Текст] / О.Н. Горбунова // Труды Иркутского госуниверситета. Т. XIX. Сер. юридическая. Вып. 8. Ч. 2. Иркутск, 1967. 387 с.

20. Еропкин, М. И. Административно-правовая охрана общественного порядка [Текст]: учебник. Л.: Лениздат, 1973. 138 с.

21. Звоненко, Д.П. Административное право [Текст] / Д.П. Звоненко, А.Ю. Малумов, Г.Ю. Малумов. М., 2012. 287 с.

22. Зуев, С.В. Уголовное преследование по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями) [Текст]: монография. Челябинск. 2010. 153 с.

23. Лазарев, В.В. Правовые основы обеспечения общественного порядка [Текст] / В.В. Лазарев, Л.Л. Попов, Л.М. Розин. М.: Юрид. литература, 1967. 284 с.

24. Организация деятельности дежурных частей органов внутренних дел [Текст]: учебное пособие / А.К. Дубровин и др.; под ред. Б.Г. Эшмадова, А.К. Дубровина. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та. 2008. 383 с.

25. Сборник законодательных и иных нормативных актов об административной ответственности [Текст]: учебник. М.: Юрид. литература, 1978. 390 с.

26. Серегин, А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления [Текст]: учебное пособие. М.: Академия МВД СССР, 1975. 335 с.

III СТАТЬИ И ПУБЛИКАЦИИ

27. Бабин, С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка [Текст] / С.В. Бабин // Вестник Сибирского юридического института МВД России. № 2 (27). 2017. С. 90-95.

28. Буткевич, С.А. Обеспечение общественной безопасности при проведении футбольных матчей (по материалам Украины) [Текст] / С.А. Буткевич // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 4 (32). С. 85-89.

29. Гудков А.Ю., Панов С.Л. Психолого-правовые аспекты взаимодействий болельщиков и сотрудников ОВД [Текст] / А.Ю. Гудков, С.Л. Панов // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2010. № 4. С. 54-58.

30. Зарубин, В.И. Понятие общественного порядка как объекта хулиганства [Текст] / В.И. Зарубин // Журнал российского права. 2001. № 8. С. 12-16.

31. Киричек, Е.В. Взаимодействие полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества в условиях реализации принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации [Текст] / Е.В. Киричек // Административное и муниципальное право. 2013. № 12. С. 8-13.

32. Киселев, А.М. Понятие и задачи подготовки сотрудников к действиям при чрезвычайных обстоятельствах [Текст] / А.М. Киселев // Международный пенитенциарный журнал. 2016. №4 (4). С. 73-80.

33. Кобец, П.Н. Сравнительный анализ применения законодательных актов, регулирующих обеспечение безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий и основные меры предупреждения противоправного поведения футбольных фанатов [Текст] / П.Н. Кобец // Наука. Мысль. 2016. № 5-1. С. 65-70.

34. Серегин, А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском государстве [Текст] / А.В. Серегин // Труды высшей школы МООП РСФСР. 1963. № 8. С. 250-254.

35. Снеговой, А.В. Выполнение задач при чрезвычайных обстоятельствах как одно из направлений деятельности полиции [Текст] / А.В. Снеговой // Труды Академии управления МВД России. 2016. №1(37). С. 67-70.

36. Соколова, Ю.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты: Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление [Текст] / Ю.А. Соколова. 2016. № 6 (73). С. 8-13.

37. Соловьев, И.Н. О некоторых аспектах Закона «О полиции» [Текст] / И.Н. Соловьев // Налоговый вестник. 2011. № 4. С. 57-61.

38. Трофимова, Н.С. О роли руководителя патрульно-постовой службы полиции в обеспечении эффективности деятельности по охране правопорядка во время массовых мероприятий / Н.С. Трофимова // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4(36). С. 113-117.

39. Ходжич, М.В. Правоохранительная стратегия – основной элемент стратегического планирования в органах внутренних дел [Текст] / М.В. Ходжич // Российский следователь. 2010. № 3. С.22-24.

40. Щупленков О.В., Щупленков Н.О. Проблемы взаимодействия гражданского общества и государства в современной России [Текст] / О.В. Щупленков, Н.О. Щупленков // Вопросы права и политики. 2013. № 4. С. 1-3.

41. Юзиханова, Э.Г. Роль и место частных охранных организаций в профилактике уличной преступности (на примере передовых форм и методов их привлечения к обеспечению охраны общественного порядка) / Э.Г. Юзиханова // Виктимология. 2016. № 3. С. 57-71.

IV ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ

42. Готовцев, А.В. Организационно-правовые вопросы взаимодействия милиции и внутренних войск в охране общественного порядка [Текст]: автореф. дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук. М., 2000. 89 с.

43. Захаров, В.Ф. Актуальные вопросы административной ответственности за нарушения общественного порядка в период коммунистического строительства [Текст]: автореф. дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук. Харьков, 1972. 73 с.

V МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

44. Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/>

45. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 5 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.12.2017) // Сайт КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_/.

VI ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

46. В преддверии ЧМ-2018 по футболу обобщена судебная практика, касающаяся правил поведения зрителей на трибунах // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <https://www.garant.ru/news/1201275>.

47. Выступление главы МВД России на заседании коллегии Министерства 21 марта 2014 года // Официальный Сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/kollegiya_03_2014.

48. Генерал армии Виктор Золотов на расширенном заседании коллегии Росгвардии подвел итоги 2017 года // Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. URL: <http://www.rosgvard.ru/ru/news/article>.

49. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года № Пр-2685 // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70425172/>

50. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 года // Официальный Сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987>.

51. Список лиц, которым запрещено посещение официальных спортивных соревнований в дни их проведения // Официальный сайт МВД России. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1205113>.

52. Сведения о чрезвычайных ситуациях, происшедших на территории Российской Федерации в 2017 году // Официальный сайт МЧС России. URL: <http://politika.snauka.ru/2016/06/3886#>.