

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
"Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)"
Юридический институт
Кафедра Профессиональной подготовки и управления
в правоохранительной сфере

"РАБОТА ПРОВЕРЕНА"

Рецензент

Заместитель командира
войсковой части 6830

подполковник Захаров Р. Е.

" ____ " _____ 2017 года

"ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ"

Заведующий кафедрой

д.п.н., доцент

_____/З.Р. Танаева/

" ____ " _____ 2017 года

Организационно-тактические основы охраны общественного порядка
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 40.04.01.2015. ВКР

Консультант

Доцент кафедры д.п.н., доцент

_____/З.Р. Танаева/

" ____ " _____ 2017 года

Руководитель работы

Профессор кафедры

д.ю.н., доцент

_____/А.Я. Кодинцев/

" ____ " _____ 2017 года

Автор работы

Студент группы – Ю-307

_____/А. В. Катунькин/

" ____ " _____ 2017 года

Нормоконтролер

Специалист кафедры по УМР

_____/С.Г. Кондратьева/

" ____ " _____ 2017 года

Челябинск, 2017

АННОТАЦИЯ

Катунькин А.В. Организационно-тактические основы охраны общественного порядка. – Челябинск, ЮУрГУ, гр. Ю-307, 2017. – 95 с., иллюстраций – 1, библиографический список – 60 наименований, 3 приложения.

Объектом работы являются общественные отношения, складывающиеся в сфере охраны общественного порядка.

Целью данной работы является комплексный анализ административно-правовых и организационно-тактических основ охраны общественного порядка в современных условиях и разработка рекомендаций по совершенствованию правовой и правоприменительной деятельности органов внутренних дел.

Задачи:

1. Исследовать содержание и сущность понятий "тактика", "тактика охраны общественного порядка".

2. Раскрыть организационно-тактические принципы охраны общественного порядка.

3. Проанализировать правовую основу организации деятельности по охране общественного порядка.

4. Представить организационные основы охраны общественного порядка в системе МВД России.

5. Исследовать особенности реализации форм и тактических методов охраны общественного порядка органами внутренних дел.

6. Выделить проблемы разграничения полномочий между органами внутренних дел и войсками национальной гвардии в сфере охраны общественного порядка.

7. Подготовить предложения по совершенствованию нормативно-правовых и организационно-тактических основ охраны общественного порядка.

Результаты работы (положения, выносимые на защиту):

1. Организационно-тактические основы охраны общественного порядка – это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим) ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан.

2. Систему организационно-тактических принципов охраны общественного порядка составляют социально-политические принципы (равноправие граждан и их участие в управлении делами общества, демократизм, уважение личности, социальная справедливость, законность, гласность, постоянный учет

общественного мнения), специальные принципы (непрерывность и гибкость, внезапность действий, комплексность, активность, целесообразность, соразмерность) и организационно-управленческие принципы (централизация и единство руководства, единоначалие; планирование).

3. Ядром (основой) в механизме принятия тактических решений в сфере охраны общественного порядка является принцип административного усмотрения. Административное усмотрение означает, что тактическое решение должно находиться в рамках закона и иных нормативно-правовых актов, преследовать ту цель, для которой законодатель дал правомочие действовать по своему усмотрению, должно быть направленно на выработку (выбор) наиболее целесообразных для конкретной оперативной обстановки способов непосредственной охраны общественного порядка.

4. Основной объем государственной деятельности в сфере охраны общественного порядка возложен на органы внутренних дел. Поэтому на его примере представлена организационная структура, включающая три основных системообразующих уровня (федеральный, территориальный-федеральный, территориальный-районный (городской) и систему непосредственного исполнения.

5. Особенность организационно-тактических форм состоит и в том, что они характеризуют статику организации (построение определенных организационных структур) и одновременно динамику тактики (искусство процесса исполнения организационных и тактических решений). Сущность методов тактики охраны общественного порядка состоит в том, чтобы путем использования совокупности элементов (в числе которых динамика организационно-тактических форм занимает особое место) тактического способа охраны, гуманно воздействовать на правонарушителей, осуществляя тем самым административно-правовую защиту типичных для общественного порядка групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств.

6. Деятельность по охране общественного порядка не является по своей сути однородной, в связи с чем целесообразно выделить особенности охраны общественного порядка на постоянной основе, разграничив полномочия между органами исполнительной власти, и адаптировать нормативно-правовую базу РФ, регулиующую вопросы охраны общественного порядка, к современным реалиям, существенно повысив при этом эффективность деятельности органов власти на данном направлении.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТАКТИКИ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	
1.1 Понятие и сущность тактики охраны общественного порядка.....	13
1.2. Принципы тактики охраны общественного порядка	29
1.3 Правовое регулирование тактики охраны общественного порядка	42
2 ТАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУБЪЕКТОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОХРАНУ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	
2.1 Организационно-тактические основы тактики охраны общественного порядка.....	49
2.2 Реализация форм и методов тактики охраны общественного порядка.....	56
2.3 Охрана общественного порядка органами Росгвардии и МВД: проблемы разграничения полномочий.....	69
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	74
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	78
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	84
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	86
ПРИЛОЖЕНИЕ В.....	92

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности актуальны для современной России. Прочный общественный порядок является фундаментом общественной безопасности, создает благоприятные условия для жизнедеятельности граждан, обеспечения их прав и законных интересов. Между тем ежегодно в общественных местах совершается более 800 тыс. преступлений. Так, в 2016 году в общественных местах зарегистрировано 790,3 тыс. преступлений (-10,6%). На улицах, площадях, в парках и скверах зарегистрировано 501,1 тыс. (-5,5%) преступлений, в том числе: 31,5 тыс. (-18,7%) грабежей, 190,2 тыс. (-12,9%) краж, 3,8 тыс. (-24,8%) разбойных нападений¹.

Российская Федерация вовлекает в административно-правовой механизм охраны общественного порядка и общественной безопасности различные органы государственной власти, особое место среди которых занимает полиция, обладающая необходимым арсеналом административно-правовых средств для его обеспечения и выполняющая основной объем функций по непосредственной охране общественного порядка. В государственную систему обеспечения общественного порядка также входят войска национальной гвардии, органы местного самоуправления, общественные объединения и граждане, на добровольной основе участвующие в реализации этой важнейшей государственной функции.

Учитывая особую актуальность данной проблемы, в последние годы принят ряд нормативных актов, среди которых Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности", постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности" и др.

¹ Из официального сайта МВД России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://мвд.рф/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf (дата обращения 11.12.2017.)

В то же время для эффективной деятельности полиции и других органов исполнительной власти, общественный объединений в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка и обеспечения общественной безопасности необходимо постоянно совершенствовать соответствующие организационно-правовые и тактические основы ее административной деятельности. Указанные факторы делают исследование организационных и тактических основ охраны общественного порядка актуальным и востребованным как в теоретическом, так и практическом отношении.

Степень разработанности. Научной методологией и необходимым условием для изучения тактики охраны общественного порядка, выявления ее сущностных признаков и особенностей послужили труды следующих известных ученых: А.П. Алехина, В.Г. Афанасьева, О.Я. Баева, Д.Н. Бахраха, Р.С. Белкина, А.Н. Васильева, А.П. Ипакяна, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, В.Д. Малкова, Г.К. Синилова, Ю.П. Соловья, Г.А. Туманова и т.д. Отдельные проблемы тактики охраны общественного порядка освещены в работах И.И. Веремеенко, А.З. Гливинского, М.И. Еропкина, Ф.Е. Колонтаевского, А.Г. Лекаря, Д.К. Нечевина, Ю. Н. Ольховникова, П.А. Ракушина, Б.Ф. Швецова, Л.Л. Попова, А.С. Прудникова и других ученых. На взаимообусловленность правовых форм, организации и тактики охраны общественного порядка указывают такие ученые, как Ф.Е. Колонтаевский и П.А. Ракушин. К сожалению, на сегодняшний день практически отсутствуют современные научные работы, посвященные исследованию организационно-тактических основ охраны общественного порядка.

Данные обстоятельства обусловили выбор темы магистерского диссертационного исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере охраны общественного порядка

Предмет исследования – организационные и тактические основы охраны общественного порядка, нормативно-правовые акты, регулирующие данное

направление деятельности органов государственного управления. .

Цель и задачи исследования. Целью данной работы является комплексный анализ административно-правовых и организационно-тактических основ охраны общественного порядка в современных условиях и разработка рекомендаций по совершенствованию правовой и правоприменительной деятельности органов внутренних дел.

В соответствии с данной целью в работе были поставлены следующие задачи:

1. Исследовать содержание и сущность понятий "тактика", "тактика охраны общественного порядка".

2. Раскрыть организационно-тактические принципы охраны общественного порядка.

3. Проанализировать правовую основу организации деятельности по охране общественного порядка.

4. Представить организационные основы охраны общественного порядка в системе МВД России.

5. Исследовать особенности реализации форм и тактических методов охраны общественного порядка органами внутренних дел.

6. Выделить проблемы разграничения полномочий между органами внутренних дел и войсками национальной гвардии в сфере охраны общественного порядка.

7. Подготовить предложения по совершенствованию нормативно-правовых и организационно-тактических основ охраны общественного порядка.

Методы исследования. *Теоретические:* а) сравнительный анализ; б) терминологический анализ, в) статистический анализ; д) методы обработки и систематизации знаний. *Эмпирические:* а) наблюдение; б) изучение нормативно-правовых актов Российской Федерации; в) графические методы представления данных исследования; г) личный опыт участия в обеспечении и охране общественного порядка в различных условиях.

Научная новизна заключается в исследовании содержания и сущности понятия "тактика охраны общественного порядка", сделана попытка изучения механизма административно-правового регулирования общественных отношений в сфере охраны общественного порядка и связи тактики охраны общественного порядка с административным усмотрением.

Практическая применимость исследования состоит в том, что выводы и предложения, сформулированные в магистерской диссертации, могут быть использованы в практической деятельности органов внутренних дел и других органов исполнительной власти, осуществляющих свою деятельность в данном направлении.

Материалы исследования могут быть использованы в учебном процессе образовательных учреждений при преподавании курсов "Административная деятельность органов внутренних дел", "Тактико-специальная подготовка", а также при проведении занятий в системе служебной подготовки сотрудников правоохранительных органов.

Положения, выносимые на защиту:

1. Организационно-тактические основы охраны общественного порядка – это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим) ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан.

2. Систему организационно-тактических принципов охраны общественного порядка составляют социально-политические принципы (равноправие граждан и их участие в управлении делами общества, демократизм, уважение личности, социальная справедливость, законность, гласность, постоянный учет общественного мнения), специальные принципы (непрерывность и гибкость,

внезапность действий, комплексность, активность, целесообразность, соразмерность) и организационно-управленческие принципы (централизация и единство руководства, единоначалие; планирование).

3. Ядром (основой) в механизме принятия тактических решений в сфере охраны общественного порядка является принцип административного усмотрения. Административное усмотрение означает, что тактическое решение должно находиться в рамках закона и иных нормативно-правовых актов, преследовать ту цель, для которой законодатель дал правомочие действовать по своему усмотрению, должно быть направленно на выработку (выбор) наиболее целесообразных для конкретной оперативной обстановки способов непосредственной охраны общественного порядка.

4. Основной объем государственной деятельности в сфере охраны общественного порядка возложен на органы внутренних дел. Поэтому на его примере представлена организационная структура, включающая три основных системообразующих уровня (федеральный, территориальный-федеральный, территориальный-районный (городской) и систему непосредственного исполнения.

5. Особенность организационно-тактических форм состоит и в том, что они характеризуют статику организации (построение определенных организационных структур) и одновременно динамику тактики (искусство процесса исполнения организационных и тактических решений). Сущность методов тактики охраны общественного порядка состоит в том, чтобы путем использования совокупности элементов (в числе которых динамика организационно-тактических форм занимает особое место) тактического способа охраны, гуманно воздействовать на правонарушителей, осуществляя тем самым административно-правовую защиту типичных для общественного порядка групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств.

6. Деятельность по охране общественного порядка не является по своей сути однородной, в связи с чем целесообразно выделить особенности охраны

общественного порядка на постоянной основе, разграничив полномочия между органами исполнительной власти, и адаптировать нормативно-правовую базу РФ, регулиующую вопросы охраны общественного порядка, к современным реалиям, существенно повысив при этом эффективность деятельности органов власти на данном направлении.

Апробация результатов работы. Основные результаты исследования, полученные в магистерской диссертации, и его отдельные положения представлялись во время Международной научно-практической конференции "Управление в правоохранительной сфере: направления развития теории и практики", посвященной 300-летию создания российской полиции (21 апреля 2017 года), в ходе проведения научного семинара "Правовое обеспечение управленческой деятельности в правоохранительной сфере".

Структура и объем выпускной квалификационной работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографического списка, приложений.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТАКТИКИ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

1.1 Понятие и сущность тактики охраны общественного порядка

Раскрытие основополагающих понятий исследуемой проблемы является важным этапом формирования теории и практики охраны общественного порядка. Мы полагаем, что в науке и практике не в полной мере упорядочена и систематизирована терминология, освещающая вопросы тактических действий по охране общественного порядка. В рамках сравнительно-сопоставительного анализа попробуем выделить основные признаки таких понятий, как "тактика", "общественный порядок", "охрана общественного порядка".

Тактика как общественное явление проникла во все сферы жизни и деятельности людей. Она широко применяется в политике, экономике, военном деле, управлении, спорте и других сферах. Фактически нет ни одной отрасли государственного или общественного управления, где бы не находили свое плодотворное применение тактические принципы, приемы, формы и методы.

Учеными и практиками тактика достаточно хорошо исследована в таких областях как криминалистика (Р.С. Белкин, А.Н. Васильев, О.Я. Баев, В.Е. Коновалова, С.В. Даков и др.)¹, оперативно-розыскная деятельность (А.С. Борщев, Г.К. Синилов, С.С. Овчинский и др.)². Имеются разработки тактики при несении службы патрульно-постовыми нарядами осуществлении

¹ Белкин Р.С. Очерки криминалистической тактики: Учеб. пособие. – Волгоград, 1993. – 200 с.; Васильев А.Н. Следственная тактика. – М., 1976. – 197 с.; Баев О.Я. Криминалистическая тактика и уголовно-процессуальный закон. – Воронеж, 1977. – 116 с.; Коновалова В.Е. Теоретические проблемы следственной тактики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Харьков, 1966; Криминалистика: Техника, тактика, организация и методика расследования преступлений: учебник / Отв. ред. Б.П. Смагоринский. - Волгоград, 1994. Т. 2. С. 128-209; Даков С. В. Криминалистическая тактика: Генезис и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 1999. – 18 с.

² Синилов Г.К. Правовые и тактические основы оперативно-розыскной деятельности советской милиции: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Академия МВД СССР. – М., 1982. – 486 с; Борщев А.С., Овчинский С.С. Оперативно-розыскная тактика: лекция. – М., 1991. – 32 с.

деятельности специальных подразделений милиции (Л.Л. Попов, С.А. Селиверстов и др.)¹.

В каждой сфере (области) тактика имеет свои особенности, которые обусловлены задачами и условиями той деятельности, где она используется. Вместе с тем между различными видами тактики есть много общего. Поэтому для понимания сущности тактики охраны общественного порядка необходим учет научных положений и практических рекомендаций военной, криминалистической, оперативно-розыскной тактики, а также целого ряда других областей знаний, связанных с вопросами тактики.

Наиболее просто и доступно для понимания в более общем ее смысле тактика определяется как совокупность средств, приемов и способов для достижения намеченной цели².

В научной и учебной литературе понятия "прием" и "способ" часто определяются одно через другое (в одном случае понятие "прием" дается через "способ"³, а в другом – "способ" определяется как "прием"⁴). В то же время и "способ", и "прием" характеризуют действие или систему действий. Кроме того, они могут рассматриваться как средство в достижении поставленной цели, что не способствует пониманию тактики и требует более глубокого и всестороннего анализа ее отдельных признаков.

Так, прием следует понимать как отдельное действие, которое может быть выполнено различными способами. Например, передвижение (как прием) на местности (на поле боя) в пешем порядке может осуществляться различными

¹ Тактика несения службы патрульно-постовыми нарядами милиции: Библиотечка сотрудника патрульно-постовой службы милиции / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1995. Вып. 2. – 128 с. Селиверстов С.А. Оперативно-боевая подготовка для спецподразделений милиции МВД России: учебно-методическое пособие. – М., 1999. – С. 356-521.

² Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М., 1970. – С. 777; Баев О.Я. Указ. соч. С. 5; Организация охраны общественного порядка: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1984. – С. 117.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка: 20-е изд., стереотип. – М., 1988. – С. 479; Поташник Д. П. Криминалистическая тактика: учеб. пособие. – М., 1998. – С. 24; Зорин Г.А. Руководство по тактике допроса: учебно-практическое пособие. – М., 2001. – С. 123.

⁴ Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1991. Т. 4. – С. 387.

способами: ускоренным шагом или бегом (в полный рост или пригнувшись), перебежками или переползанием¹. Однако любой из приведенных выше способов передвижения, если его рассматривать отдельно, является одновременно самостоятельным приемом.

Таким образом, различие между способом и приемом обнаруживается в том, что способ состоит из совокупности приемов, а прием одновременно может выполняться только одним способом (действием). Из вышеизложенного уже можно обнаружить различные варианты тактических действий.

Характерно, что вся совокупность приемов и способов, их поступательное чередование, а не ротация², направлены на выполнение определенной задачи, достижения поставленной цели. В приведенном нами примере – это прохождение (преодоление) определенного расстояния на поле боя. Причем этот путь должен быть пройден при помощи наилучших в данной ситуации приемов и способов, с наименьшими затратами и в необходимое время. По сути, это критерии тактики.

Тенденция чередования приемов и способов не является "собственностью" только военной тактики, в частности тактики передвижения на поле боя. Эта закономерность существует в тактике различных сфер деятельности человека. Так, в криминалистике допрос при расследовании преступлений, как следственное действие³, рассматривается как отдельный тактический прием, который может проводиться различными способами. Однако этот прием в расследовании преступлений является лишь одним из совокупности других приемов расследования.

В тактике охраны общественного порядка, к примеру, проверка документов

¹ Общевоинские уставы вооруженных сил Российской Федерации. – М., 1994. – С. 465-471.

² «Ротация - лат. rotatio круговое (вращение) движение». См. Словарь иностранных слов – 18-е изд., стер. – М., 1989. С. 448. В данном случае замена, чередование «способов» и «приемов» идет не по кругу, а поступательно с наполнением этих элементов новыми качествами. Здесь можно говорить о ротации «вывески», названия очередной «ступени» способа и приема, но не их содержания (качества).

³ Васильев А.Н., Карнеева Л.М. Тактика допроса при расследовании преступлений. – М., 1970. – С. 5.

– это прием, отдельное действие¹, которое также можно выполнить различными способами. Вместе с тем этот же прием может выступать как способ установления личности.

Тактика имеет различные проявления. Их можно обнаружить через известные категории. Например, "доставление" как процессуальная мера, с одной стороны, может рассматриваться в качестве способа обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а с другой – как прием по принудительному препровождению физического лица², который в свою очередь может быть выполнен различными способами.

Вся эта цепочка действий, совокупность приемов и способов, их чередование, путь, линия поведения (например, следователя) получила название метод³. В рамках одного и того же метода могут применяться (использоваться) различные способы и приемы⁴, то есть метод – это совокупность (система) приемов и способов.

В различных сферах человеческой деятельности есть свои методы. Например, "существуют два универсальных способа воздействия на сознание и волю людей: убеждение и принуждение. Они составляют всеобщие методы социального управления"⁵.

Если приемы, методы рассматривать с точки зрения содержания⁶ деятельности людей, тогда способом существования и выражения этого содержания будет определенная форма. Она имеет не только внешнее очертание, наружный вид предмета, но и определенный (определяющий) порядок протекания

¹ Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 16.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.11.2017, с изм. от 04.12.2017).

³ Даль В.И. Указ. соч. Т. 2. С. 323.

⁴ Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: Учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 15; Лекарь А.Г., Безруких Р.К. Организационно-тактические основы раскрытия преступлений. – М., 1977. – С. 36-37.

⁵ Основы управления в органах внутренних дел: учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. С. 66.

⁶ Философский энциклопедический словарь. – М., 1997. – С. 422.

какого-либо процесса. Поэтому справедливо "бой" называют основной формой тактических действий войск¹. В сфере охраны общественного порядка рейд, заслон, операцию, оперативную отработку участков со сложной оперативной обстановкой и другие² также относят к формам.

Если прием, метод – это способ или совокупность способов действий, то форма в одном из ее значений – это особый способ, способ существования и выражения содержания³.

Таким образом, в рассмотренных выше понятиях прием, метод, форма мы обнаружили связь со способом действий или способом существования. Следовательно, именно способ является той "элементарной частицей", из которых "строится" любая практическая деятельность человека, в том числе и тактика. Именно способ отвечает на вопрос как, каким образом совершается действие или совокупность действий для достижения какой-либо цели. Различными качественными состояниями способа являются: прием, линия поведения, путь, средство, метод, форма. Так, например, в криминалистической тактике таким элементом является криминалистический прием, который представляет собой "наиболее рациональный и эффективный способ действий ..."⁴. В оперативно-розыскной тактике к таким элементам относят линию поведения, методы и приемы⁵.

В зависимости от того, какой элемент (прием, способ, метод, линия поведения, форма) берется за основу, соответственно даются различные определения тактики. Такое различие в определениях не противоречит друг другу, а указывает на то, что тактика в различных областях имеет свои особенности, которые отражаются в совокупности (системе) используемых способов, присущих тому или иному виду тактики.

¹ Тактика / Под ред. В.Г. Резниченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 1987. – С. 16.

² Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 13-14.

³ Ожегов С.И. Указ. соч. С. 699.

⁴ Белкин Р.С., Лифшиц Е.М. Тактика следственных действий. – М., 1997. – С. 5.

⁵ Синилов Г.К. Указ. Соч. С. 263.

Именно совокупность или система способов (приемов, методов, линий поведения, форм) для достижения намеченной цели в определенных сферах человеческой деятельности является первым и наиболее общим признаком любой тактики¹.

В ходе развития тактики охраны общественного порядка, существовали и существуют разные мнения и даются различные составы такой совокупности (системы). Различие в составе указанной совокупности (системе) объясняется тем, что охрана общественного порядка осуществляется различными субъектами, имеющими определенную компетенцию и системно-уровневое расположение (более подробно они рассматриваются во второй главе) в государственной системе охраны общественного порядка.

В зависимости от субъекта, осуществляющего охрану общественного порядка, его тактика может рассматриваться как действие (совокупность действий) или более широко как тактическая деятельность. Например, тактические действия наряда полиции по пресечению нарушения общественного порядка представляют собой относительно скоротечный процесс отдельных тактических действий.

Однако тактика охраны общественного порядка органов внутренних дел в целом проявляется как повседневный, непрерывный процесс², то есть как тактический способ охраны общественного порядка. П.А. Ракушин в своем диссертационном исследовании в тактику охраны общественного порядка "включает осуществление практической деятельности"³; однако не изучает тактику в ее широком значении.

Перед каждым субъектом, осуществляющим охрану общественного порядка, стоят различные по объему задачи: одни субъекты осуществляют

¹ Синилов Г.К. Указ. соч. С. 250.

² Непрерывность является одним из принципов тактики охраны общественного порядка (см., например: Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 45-46).

³ Ракушин П.А. Тактические основы охраны общественного порядка органами внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1982. – 180 с.

отдельные тактические действия, а другие – такую деятельность в целом. Отсюда и набор (система) способов достижения цели охраны общественного порядка будет различен.

Поэтому тактику охраны общественного порядка такого субъекта как органы внутренних дел, например, следует исследовать и определять уже как совокупность (систему) способов деятельности указанного субъекта, которые проявляются через формы, методы, приемы и другие тактические элементы. На практике именно из совокупности тактических действий нарядов, подразделений, служб по непосредственной охране общественного порядка складывается повседневная непосредственная тактическая деятельность органов внутренних дел, осуществляемая совместно с другими государственными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями при содействии граждан. Поэтому понятие тактики охраны общественного порядка должно включать в себя как совокупность (систему) форм и методов деятельности, так и совокупность (систему) приемов и способов отдельных тактических действий. А вместе они образуют структурированную систему взаимосвязанных, имеющих определенную иерархию способов (средств) непосредственной охраны общественного порядка.

Далее анализируя понятие тактики, ряд видных ученых, определили, что она, прежде всего, связана "со столкновением интересов, борьбой, соревнованием, активным стремлением к цели"¹. Р.С. Белкин, исследуя природу криминалистической тактики, делает общий вывод о том, что если в своем родовом понятии тактика представляет собой теорию и практику ведения боя, то криминалистическая интерпретация этого понятия вносит в него, естественно, элемент условности². О.Я. Баев, исследуя тактику, говорит о ее направленности на преодоление противодействия³. По мнению других авторов, "тактика необходима там, где встречается противодействие целям предметной деятельности или

¹: Васильев А.Н. Следственная тактика. – М., 1976. – С. 30.

² Белкин Р.С., Лифшиц Е.М. Тактика следственных действий. – М., 1997. – С. 3.

³ Баев О.Я. Тактика следственных действий. – Воронеж, 1992. – С. 4.

достижению конкретных результатов, и направлена на его преодоление либо нейтрализацию"¹.

Противоборство в сфере охраны общественного порядка возникает в широком спектре различных общественных отношений, различных интересов и соответственно борьбы противоположностей. Так, распитие алкогольных и спиртосодержащих продуктов в общественных местах нарушает общественные интересы и влечет наложение административного штрафа.

Противоборство в сфере охраны общественного порядка не всегда имеет ярко выраженный характер. Особенностью и принципом тактики охраны общественного порядка является профилактическая направленность правоохранительной деятельности в указанной сфере². Сущность его заключается в выявлении и устранении причин (условий) правонарушений, а также проведении различных мероприятий с целью предупреждения совершения правонарушений.

Таким образом, исследование показывает, что противоборство можно характеризовать как качественный признак тактики охраны общественного порядка.

В прикладном характере тактики проявляется еще одна ее особенность (признак). В определенных масштабах ее нельзя рассматривать вне стратегии. Так, в военном деле тактика – составная часть военного искусства, которая занимает подчиненное положение по отношению к оперативному искусству и стратегии³. Криминалистическая тактика является "подсистемой в системе "криминалистическая наука"⁴. Оперативно-розыскная тактика является частью теории оперативно-розыскной деятельности⁵. Тактика охраны общественного порядка является составной частью единого процесса охраны общественного

¹ Бахин В.П., Карпов Н.С. Понятие и сущность криминалистической тактики: Современные проблемы криминалистики // Труды Академии управления. – М., 1998. – С. 9.

² Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 45.

³ Советская Военная Энциклопедия: В 8 т. – М., 1979. – Т. 7. – С. 628.

⁴ Белкин Р.С. Очерки криминалистической тактики. – Волгоград, 1993. – С. 17.

⁵ Синилов Г.К. Указ. соч. С. 263.

порядка¹, то есть, по нашему мнению, определенным способом охраны общественного порядка.

Для более глубокого понимания тактики охраны общественного порядка важно знать содержание понятия "общественный порядок". Рассмотрим его и в широком и узком смысле слова.

Сущность и понимание общественного порядка в узком смысле основательно проанализировано в работах ученых Еропкина М.И., Серегина А.В., Веремеенко И.И., Колонтаевского Ф.Е. и др. Вместе с тем в юридической литературе нет единого мнения по вопросу о понятии общественного порядка. Многие авторы, исследующие эту социально-правовую категорию, и все время дополняют, уточняют понятие "общественный порядок"² Трактовка общественного порядка в узком его понимании обусловлена многосторонностью общественных отношений, наличием специальных правовых норм, регулирующих различные виды общественных отношений, установлением законодательством ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок, а также существованием специальных функций по обеспечению общественного порядка и органов, реализующих эти функции³.

В широком смысле общественный порядок – это социально-правовая категория, которая представляет собой всю систему общественных отношений, детерминированную базисом общества, установившуюся в результате соблюдения социальных норм. Ее неприкосновенность гарантируется всей политической системой государства (общества)⁴.

На наш взгляд, сущность общественного порядка (с учетом сегодняшних реалий) наиболее точно определена Колонтаевским Ф.Е.: как система "волевых

¹ Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 12.

² Денисенко О.А. Организация деятельности милиции общественной безопасности управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации по обеспечению общественного порядка: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Академия управления МВД России. – М., 2000. – С. 36.

³ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2001. – С. 24.

⁴ См. там же, С. 23.

общественных отношений, складывающихся и развивающихся главным образом в общественных местах на основе соблюдения норм права и иных социальных норм, направленных на обеспечение личной безопасности граждан, общественной безопасности, на создание благоприятных условий для нормального функционирования предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, для труда и отдыха граждан, уважения их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности"¹.

Общественный порядок в различных своих смысловых значениях является объектом охранительного воздействия всех социальных институтов государства².

Охрана общественного порядка – это область административно-политической деятельности государства. Сущность этой деятельности состоит в обеспечении сферы общественного порядка в соответствии с требованиями конкретного исторического периода³.

По целевой направленности понятие "обеспечение общественного порядка" совпадает с понятием его охраны. Однако под обеспечением общественного порядка понимается наиболее широкая по содержанию система мер экономического, социально-культурного, организационного и правового характера. В этом значении обеспечение охватывает охрану общественного порядка, осуществляемую органами внутренних дел, другими государственными органами и общественными объединениями, предназначенными для этой цели⁴.

Более точно государственную систему обеспечения общественного порядка определяют через такие элементы как объект, субъекты и средства обеспечения⁵.

К объекту обеспечения непосредственно относится общественный порядок. Основным субъектом этой системы является государство, осуществляющее

¹ Колонтаевский Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1996. – С. 16.

² Жильский Н.Н. Указ. автореф. дисс. С. 11; Колонтаевский Ф.Е. Указ. дис. С. 12.

³ Еропкин М.И., Попов Л.Л. Указ. соч. С. 18-19.

⁴ Колонтаевский Ф.Е. Указ. дис. С. 18.

⁵ Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 60-79; Колонтаевский Ф.Е. Указ. дис. С. 22.

функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Для непосредственного выполнения функций по обеспечению общественного порядка в системе исполнительной власти образуются соответствующие государственные органы. Основной объем функций по непосредственной охране общественного порядка возложен на специально созданные органы системы МВД России.

В государственную систему обеспечения общественного порядка также входят войска национальной гвардии, органы местного самоуправления, общественные объединения и граждане, на добровольной основе участвующие в реализации этой важнейшей государственной функции.

Как известно, управленческое воздействие субъектов системы на объекты реализуется с помощью различных средств. Тактика, являясь совокупностью различных качественных состояний способа (форм, методов, приемов, линий поведения) непосредственной охраны общественного порядка, в данном контексте также должна рассматриваться как средство (способ) воздействия субъекта на объект.

Таким образом, по масштабности из простых приемов, форм и методов тактика превращается в элемент государственной системы, являясь одним из важнейших способов управляющего воздействия субъектов системы на объект (общественный порядок).

Говоря о государственной управленческой системе, необходимо отметить, что государственное управление во многом предопределяется смыслом государственной политики – совокупностью целей и задач, практически реализуемых государством, и средств, используемых при этом¹. Соответственно, государственная политика является основополагающим фактором, влияющим на тактику охраны общественного порядка. Так, утверждена госпрограмма Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности", основной целью которой является "повышение качества и

¹ Атаманчук Г.В. Государственное управление: Организационно-функциональные вопросы: Учеб. пособие. – М., 2000. – С. 293.

результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также повышение доверия к органам внутренних дел Российской Федерации со стороны населения"¹

Рассматривая систему государственного управления в сфере обеспечения общественного порядка, можно сделать вывод о том, что тактика охраны общественного порядка, как способ реализации намеченных целей, носит государственный характер и является атрибутом государственного управления (регулирующего).

На выбор тактики влияет наличие различных обстоятельств. Совокупность элементов, условий и факторов, влияющих на деятельность органов внутренних дел, получила название "оперативная обстановка", которая фактически включает в себя все многообразие именно тех сторон объективной действительности, которые учитываются и оцениваются в процессе организации деятельности органов внутренних дел².

В сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью оперативная обстановка состоит из таких элементов (частей), как "территория функционирования органов внутренних дел; состояние общественного порядка и преступности; силы и средства органов внутренних дел; результаты деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с преступностью"³.

Специфической особенностью тактики охраны общественного порядка является наличие широкого спектра сил и средств, задействованных в ее реализации. В специальной литературе принято различать основные,

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности": постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345.

² Ипакян А.П. Оперативная обстановка. Методологические вопросы моделирования: учеб. пособие. – М., 1982. – С. 6.

³ Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 9.

дополнительные и приданные силы¹. Необходимо также отметить, что силы и средства органов внутренних дел, с одной стороны, являются элементом оперативной обстановки, то есть влияют на выбор способа действий, а с другой стороны требуют управления. Так, например, по плану комплексного использования сил и средств (единой дислокации) ежедневно производится расстановка нарядов и постов с учетом оперативной обстановки и в процессе несения службы происходит координация (управление) их действий.

"Максимально полное использование возможностей, сил и средств, имеющихся в распоряжении органов внутренних дел ..." ² определяется как один из принципов тактики. Поэтому сущность тактики охраны общественного порядка заключается не только в выборе наиболее целесообразного способа деятельности (действий) по охране общественного порядка, но и в выборе имеющихся сил и средств, а также в непосредственном управлении ими. Взаимосвязь управления и тактики в сфере охраны общественного порядка более детально рассматривается во второй главе исследования.

На индивидуальном тактическом уровне выбор сил и средств должны учитываться возможности (силы) субъекта, осуществляющего охрану общественного порядка, и наличие имеющихся у него в данный момент средств. Субъекты различного государственного уровня, осуществляющие охрану общественного порядка, должны владеть искусством выбора и реализации наиболее целесообразных тактических способов в конкретных условиях оперативной обстановки. Это обусловлено тем, что указанный выбор (принятие решения) чаще всего может быть затруднен по ряду объективных причин.

Так, в деятельности органов внутренних дел при принятии тактических решений часто нужна информация является неполной или отсутствует вообще, а также может содержать много случайных или умышленно допущенных

¹ Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 81.

² Лекарь А.Г., Безруких Р.К. Организационно-тактические основы раскрытия преступлений. - М., 1977. – С. 37.

искажений¹. Отсутствие полноты и точности информации часто усугубляется дефицитом времени. Но в силу срочной необходимости тактические решения и их реализация чаще всего должны быть выполнены немедленно.

В целях оптимального выбора варианта действий в органах внутренних дел разрабатываются типовые планы, которые рассчитаны на часто повторяющиеся ситуации. Их использование позволяет в условиях дефицита времени и информации действовать тактически грамотно. Однако все ситуации предвидеть, а тем более разработать на них типовые планы просто не реально. В каждой конкретном случае, при решении возникающих задач, необходимо найти верное тактическое решение, причем возможно только единственно правильное. Поэтому выбор оптимального варианта действий и его исполнение носят творческий характер.

В военном деле тактика в первую очередь рассматривается именно как искусство (тактика военная (греч. *taktika*-искусство построения войск, от *tasso*-строю войска), составная часть военного искусства², а также искусство подготовки и ведения боя³).

Тактика охраны общественного порядка как искусство складывается из различных составляющих. Основными из них являются: искусство организации тактики, искусство выбора и принятия тактического решения, и, конечно же, искусство реализации, исполнения тактического решения.

В настоящее время тактика в различных областях деятельности человека в первую очередь рассматривается как наука⁴, теория которой представляет собой систему научных знаний, положений, принципов и основанных на них

¹ Основы управления в органах внутренних дел: учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. – С.157-158.

² Советская Военная Энциклопедия: В 8 т. – М., 1979. – Т. 7. – С. 628.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Швецовой. – М., 1988. – С. 643.

⁴ Белкин Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики. – М., 1970. – С. 7; Даков С. В. Указ. соч. С. 13; Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 12.

рекомендаций по организации, планированию и осуществлению практической работы¹.

Известно, что во всех сферах человеческой деятельности наука и искусство не исключают, а дополняют друг друга². Так и тактика – это одновременно наука и искусство. Дополняя новыми признаками исследуемое явление, тактику охраны общественного порядка, конечно же, следует рассматривать как искусство, суть которого состоит в применении науки к реальностям конкретной ситуации.

Многообразие тактики предопределяет ее связь с различными отраслями знаний³. Связь тактики с психологией ярко проявляется в использовании данных психологии при разработке тактических способов действий сотрудников органов внутренних дел в различной оперативной обстановке, то есть там, где возникают психологические отношения между людьми, а они, как известно везде. Вклад психологии в теорию тактики проявляется в наибольшей мере через изучение и прогнозирование поведения личности, определение возможностей изменения поведения людей. Психология выявляет условия, мешающие или способствующие рациональным действиям и поступкам людей.

Связь тактики и логики находят свое отражение в форме логических приемов мыслительной деятельности человека. Тактика – это не просто "прямолинейное" противоборство. В противоборстве победит тот, кто сможет перехитрить противника. Мыслительная деятельность в тактике – это анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия, обобщение и абстракция, метод моделирования и многие другие, используемые при выработке и принятии оптимального тактического решения.

¹ Организация охраны общественного порядка: учебник / Под ред. Л.Л. Попова. - М., 1984. С. 117.

² Кнорринг В.И. Указ. соч. С 21.

³ Ракушин П.А. Указ. соч. С. 21-23; Бондаревский И.И. Управление органами внутренних дел по обеспечению общественной безопасности в чрезвычайных обстоятельствах: Теоретические, правовые и организационно-тактические основы: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.13. – М., 2000. С. 300 – 303; Поташник Д. П. Указ. соч. С. 12-17.

Тактика охраны общественного порядка должна формироваться с использованием данных этики. Тактические способы должны удовлетворять требованиям не только законности, но и принципам морали.

Поскольку тактика как выбор и реализация наиболее целесообразных способов действий (деятельности) осуществляется имеющимися силами и средствами, а для достижения поставленной цели силами и средствами необходимо умело управлять, то очевидна связь тактики охраны общественного порядка с такой областью научного знания, как наука управления и в частности социального управления. Так, например, положения, касающиеся проблем подготовки и принятия управленческих решений, организации всех видов взаимодействия, управления подчиненными подразделениями и другие используются в тактике как исходные начала.

Рассмотренные выше признаки тактики охраны общественного порядка являются хоть и значительной, но только частью ее особенностей. Без исследования механизма административно-правового регулирования тактики охраны общественного порядка, ее принципов, а также некоторых других аспектов – понятие и сущность тактики охраны общественного порядка не могут претендовать на завершенность.

Исходя из изложенного можно сделать следующие обобщенные выводы:

1. Тактики охраны общественного порядка – это многогранное явление, которое необходимо рассматривать (изучать) в различных его проявлениях (наука и искусство, теория и практика, статика и динамика).

2. В динамичной своей части тактика охраны общественного порядка (в узком смысле) – это выбор в пределах своей компетенции и реализация субъектом, осуществляющим охрану общественного порядка, на основе теоретических и практических знаний наиболее целесообразного в конкретной ситуации правомерного способа (приема) действий, направленного на предупреждение и пресечение правонарушений в основном в общественных местах с использованием разрешенных законом средств.

3. В широком своем понимании тактика охраны общественного порядка может рассматриваться как специфический (тактический) способ охраны общественного порядка. Это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим) ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан.

1.2. Принципы тактики охраны общественного порядка

Под принципами¹ тактики охраны общественного порядка понимаются основополагающие руководящие начала и важнейшие правила, в соответствии с которыми осуществляется практическая деятельность в этой области. Они являются основой тактики, фундаментом ее теории и практики. Знание принципов тактики, неизменное руководство ими в практической деятельности имеет неоценимое значение.

Принципы тактики объективны, историчны и динамичны²: По мере развития общества рождаются новые принципы, совершенствуются существующие. Есть принципы тактики, которые по своей форме универсальны, то есть одинаково важны и пригодны для применения в любых видах деятельности, где используется тактика (например: сосредоточение усилий, сил и средств на важнейших направлениях и в решающий момент; маневр силами и

¹ «Принцип (от лат. Principium – начало, основа) – основное исходное положение к.-л. теории, учения, науки и т.д.; внутренне убеждение человека, взгляд на вещи». См.: Большая советская энциклопедия. – М., 1955. – Т. 34. – С. 549.

² Ракушин П.А. Указ. соч. С. 98-100; Организация охраны общественного порядка: учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1984. – С. 124.

средствами; внезапность действий и т. д.). Они хотя и имеют некоторые отличия (обычно в наименовании и содержании), но их сущность остается неизменной. Такие принципы можно назвать *общетактическими*. Поскольку они все же имеют особенности применения (в этом контексте для тактики охраны общественного порядка следует выделить принцип внезапности), то их принято называть еще и *специальными*, так как они используются в конкретных условиях тактической деятельности.

В научной и учебной литературе отмечается, что тактические и организационные принципы в сфере охраны общественного порядка являются производными от социально-политических принципов¹. К ним относятся: равноправие граждан и их участие в управлении делами общества, демократизм, уважение личности, социальная справедливость, законность, гласность, постоянный учет общественного мнения. Эти принципы регулируют отношения в сфере охраны общественного порядка. Они закреплены Конституцией России и другими законодательными и иными правовыми актами.

Используя тот или иной тактический способ охраны общественного порядка, сотрудник органов внутренних дел должен учитывать и руководствоваться этими основополагающими началами. Их несоблюдение может нарушить дозволенные общественные отношения в сфере охраны общественного порядка.

Существует мнение о том, что социально-политические принципы предметно освещаются в общественных науках, государственном и административном праве, поэтому они не нуждаются в исследовании применительно к конкретной практической деятельности. Предложенная классификация принципов проводится не ради самой классификации, а, прежде всего, для "познания сути исследуемого явления"².

¹ Колонтаевский Ф.Е. Организационные и тактические основы охраны общественного порядка и безопасности органами внутренних дел: лекция. - М.: Академия МВД России, 1994. – М., 1994. – С 9-10.

² Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка: В 2 ч. – М., 1981 - 1982. – Ч. 1: Предмет и понятие. – С. 32.

На наш взгляд, она объединит различные основополагающие правила использования тактических элементов (способов) вне зависимости от предмета наук. Общая система принципов тактики охраны общественного порядка (несмотря на отсутствие целостной ее классификации) реально существует и функционирует по определенным закономерностям. Исследование только одной группы принципов затрудняет изучение механизма их реализации и, соответственно, эффективность практического их применения.

Специальные принципы охраны общественного порядка неоднократно рассматривались в научной и учебной литературе¹. Однако в различных литературных источниках их классификация имеет различную трактовку. Для наглядности в таблице сравнительного анализа приведена некоторая их часть (См. Приложение А).

Таким образом, проведя сравнительный анализ литературных источников, касающихся комплекса специальных принципов охраны общественного порядка, необходимо отметить следующие:

Во-первых, существуют различные мнения о содержании комплекса специальных принципов охраны общественного порядка, используемых в органах внутренних дел.

Во-вторых, имеется ряд отличий и неточностей в их названиях. Некоторые из них не меняют сущности самих принципов. Поэтому здесь можно говорить лишь о целесообразности таких названий. Например, принцип "массирование сил и средств на решающих участках и в решающее время" более точно (по

¹ Колонтаевский Ф.Е. Указ. лекция. С. 12-16; Ракушин П.А. Указ. соч. С. 97-140; Организация охраны общественного порядка: учебник / Под ред. Л.Л.Попова. - М., 1984. –С. 123-131; Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. С. 17-20; Ильин Д.Д., Колодкин Л.М., Коренев А.П. Правовые и тактические основы охраны общественного порядка работникам милиции (к курсу «Введение в специальность»). – М., 1984. – С.9, 50-55; Организация и тактика охраны общественного порядка при проведении массовых спортивных мероприятий: учеб. пособие / Под ред. Л.Л.Попова. – М., 1985. – С.27-28; Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 44-47; Овсянникова Э.А. Организация охраны общественного порядка по системе патрульных участков: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Академия управления МВД России. – М., 2001. С. 42-47 и др.

содержанию), на наш взгляд, отражен в названии "сосредоточение усилий, сил и средств на важнейших направлениях и в решающий момент".

Есть и объединение различных принципов в одно название. Например, "непрерывность охраны общественного порядка" и "гибкость тактики охраны общественного порядка" объединены под названием "непрерывность и гибкость тактики охраны общественного порядка". Принцип "маневр силами и средствами" имеет формулировку – "гибкость маневра силами и средствами с учетом изменения обстановки". Целесообразность такой формулировки вызывает сомнения, так как вся тактика должна быть гибкой.

В-третьих, в некоторых литературных источниках отсутствует один из древнейших принципов тактики и имеющий существенное значение в современных условиях охраны общественного порядка, который носит название "внезапность действий". Так, например, в криминалистической тактике ему уделяется значительное внимание¹. Его использование в сфере охраны общественного порядка имеет свои особенности и требует особого внимания, так как границы его применения в зависимости от конкретной ситуации подвижны и взаимосвязаны с вопросами административного усмотрения, тем более что нарушение правовых границ (рамок) при его использовании может являться причиной нарушения прав и свобод граждан.

Для эффективной охраны общественного порядка и, особенно, в случаях предупреждения и пресечения преступлений данный принцип имеет первостепенное значение. "Внезапность, имея чисто тактический характер, нередко оказывает большое психологическое воздействие на преступников. Она может, например, сыграть решающую роль в быстрой ликвидации групповых или массовых нарушений общественного порядка ..."².

¹ Белкин Р.С. Фактор внезапности, его учет и использование при расследовании преступлений: лекция. – М.: Академия МВД России, 1995. - 34 с.

² Ракушин П.А. Указ. соч. С. 132.

Проведенный анализ дает возможность уточнить состав и наименование элементов комплекса специальных принципов тактики охраны общественного порядка. Их можно сформулировать как:

- комплексное использование и тесное взаимодействие сил и средств;
- сосредоточение усилий, сил и средств на важнейших направлениях и в решающий момент;
- маневр силами и средствами;
- активность;
- непрерывность охраны общественного порядка;
- гибкость тактики охраны общественного порядка;
- внезапность действий;
- профилактическая направленность правоохранительной деятельности;
- наличие резерва сил и средств.

Помимо перечисленных принципов можно назвать еще один – "целесообразность", который, с одной стороны, как бы объединяет все вышеперечисленные начала, а с другой – основывается на них. Его сущность в тактике охраны общественного порядка заключается в выборе наиболее целесообразного варианта действий (деятельности), а также сил и средств, необходимых для его реализации в конкретной ситуации. Целесообразность, практическая обоснованность применения тех или иных сил и средств, тактических способов охраны общественного порядка должна быть обусловлена значением достижения возможного результата относительно с затратой необходимых сил, средств и времени.

Некоторые авторы включают в комплекс тактических принципов общеорганизационные принципы деятельности органов внутренних дел. К ним относятся: централизация и единство руководства (управления), правильное определение целей и задач подразделений, заблаговременная разработка планов действий органов внутренних дел в различных условиях оперативной обстановки,

всестороннее обеспечение¹. В области специальной тактики органов внутренних дел к таким принципам относят "единоначалие; планирование деятельности органов внутренних дел ..."². Как видно из исследования организационно-управленческих основ тактики охраны общественного порядка эта точка зрения имеет достаточные основания.

Тесная взаимосвязь организации, управления и тактики в сфере охраны общественного порядка обуславливает необходимость использования определенного механизма, включающего в себя весь комплекс принципов деятельности органов внутренних дел, но применяемых не шаблонно, а в различном сочетании и последовательности с учетом конкретной оперативной обстановки.

Наличие широкого спектра различных сил и средств в сфере охраны общественного порядка, необходимость координации их тактических действий определяют централизацию управления и единство руководства, которые можно отнести к важнейшим принципам тактики охраны общественного порядка.

Принятая в 2014 году государственная программа Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности" убедительно свидетельствует о значимости управления в указанной сфере³. В соответствии с паспортом подпрограммы 4 "Обеспечение реализации государственной программы" государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности" к ожидаемым результатам реализации подпрограммы отнесены "создание необходимых условий для успешной реализации органами внутренних дел Российской Федерации и внутренними войсками Министерства внутренних

¹ Ракушин П.А. Указ. соч. С. 135-140.

² Бондаревский И.И. Управление органами внутренних дел по обеспечению общественной безопасности в чрезвычайных обстоятельствах: Теоретические, правовые и организационно-тактические основы: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.13 / Академия управления МВД России. – М., 2000. – С. 298.

³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности": постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 (ред. от 31.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2188.

дел Российской Федерации возложенных на них правоохранительных функций за счет повышения эффективности системы управления, правового обеспечения, международного сотрудничества, уровня обеспеченности современными техническими средствами, вооружением, транспортом, развития инфраструктуры".

О необходимости сосредоточить основные усилия на практической работе по выполнению решения указанной коллегии и на этой основе оптимизировать систему управления патрульно-постовыми нарядами, в том числе координацию их действий в системе единой дислокации, повысить оперативное реагирование на осложнение обстановки, указывается и в приказе МВД России от 29 января 2008 г. № 81 "Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах".

Теорией и практикой охраны общественного порядка выработаны и другие организационно-тактические принципы. В числе их можно назвать планирование деятельности (действий). Не требует доказательств, что любые разумные действия, а тем более деятельность требуют определенного планирования.

В тактической деятельности органов внутренних дел планирование имеет свои особенности. В первую очередь, это связано с невозможностью предусмотреть, а значит, и спланировать все возможные практические варианты тактических действий, которые в известной степени очерчены определенными (правовыми) рамками, но находятся в прямой зависимости от постоянно меняющейся оперативной обстановки.

Поэтому планирование в тактике охраны общественного порядка в большей степени представляет собой выработку алгоритмов (планов) тактических действий для различных, но типичных условий оперативной обстановки, а также разработку планов проведения различных мероприятий, предусматривающих варианты тактических действий по охране общественного порядка. Так, например, при проведении культурно-массовых мероприятий, органами

внутренних дел должны быть предусмотрены вопросы расстановки сил и средств, варианты их возможных тактических действий в случае осложнения обстановки, возможность маневра, вопросы управления и так далее. Достоинство типовых планов в том, что они дают основное направление тактических действий в типичных ситуациях, но оставляют известную степень свободы в принятии и реализации детализированных тактических решений.

Немаловажное значение в тактике имеет принцип необходимого и всестороннего обеспечения субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка. Оно включает в себя правовое, материально-техническое, оперативное обеспечение, отбор и специальную подготовку личного состава органов внутренних дел, других компетентных органов, а также обучение и воспитание граждан, участвующих в охране общественного порядка как самостоятельно, так и в составе общественных объединений.

Взаимосвязь развития техники, вооружения с изменениями в тактических действиях (деятельности) общеизвестна. Например, в настоящее время в целях наиболее эффективной охраны общественного порядка в общественных местах (вокзалах, площадях, улицах и так далее) все больше используются средства видео наблюдения, а также средства связи "гражданин – полиция", меняющие не только конкретные тактические приемы, но и тактику охраны общественного порядка в целом.

Без оперативного обеспечения и при отсутствии конкретных и достоверных данных об оперативной обстановке на тех или иных участках тактических действий (деятельности) нельзя принять и правильного решения на использование имеющихся сил и средств.

Как известно, на тактику в любой сфере деятельности влияют два основных фактора. Это техническое оснащение и личный состав, который должен быть наиболее подготовлен к тактическим действиям по охране общественного порядка в различных условиях оперативной обстановки.

К составу организационно-управленческих принципов, используемых в

тактике охраны общественного порядка, на наш взгляд, следует отнести: централизацию управления и единство руководства (единоначалие); планирование тактической деятельности (действий); достаточное и всестороннее обеспечение (в том числе и правовое); делегирование полномочий и детализацию тактических решений.

Специальные и организационно-управленческие принципы тактики охраны общественного порядка составляют только часть более общей системы основополагающих начал. В любой сфере деятельности принципы связаны с сущностью, содержанием и целью этой деятельности. Как известно, цели и задачи деятельности, с одной стороны, определяют систему ее принципов, а с другой – сами соизмеряются с принципами¹. Соответственно, тактика, являясь составной частью той или иной деятельности, не только "предопределяется", но и соизмеряется с принципами этой деятельности, а цели и задачи предметной деятельности определяют границы системы принципов тактики.

Тактика охраны общественного порядка, соизмеряясь с государственной политикой, является одним из способов (средством) непосредственного "обеспечения надежной защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, интересов общества и государства"². То есть выступает средством защиты публичных интересов в сфере охраны общественного порядка. На первый план здесь выходит принцип публичного (государственного) интереса и соразмерности. Суть этого принципа заключается в том, что при столкновении общественных и частных интересов в сфере общественного порядка их оценка производится при помощи применения принципа соразмерности, то есть, чтобы применяемая мера (тактический способ) воздействия на нарушителя общественного порядка, с одной стороны, была пригодной для достижения цели, а с другой – необходимой. Если этой же цели можно достичь более гуманными

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2001. – С. 46.

² Управление деятельностью служб общественной безопасности: Учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 38.

мерами, то следует применять именно их. Использование тактических способов охраны общественного порядка не должно умалять достоинство личности, поскольку оно охраняется государством и ничто не может быть основанием для его умаления¹. Так, например, "полиции запрещается прибегать к обращению, унижающему достоинство человека. Всякое ограничение граждан в их правах и свободах полицией допустимо лишь на основаниях и в порядке, прямо предусмотренных законом"². Даже когда в отношениях между государством и личностью в нашей стране было отдано приоритетам государства, неперенным требованием к тактике действий нарядов и подразделений милиции было уважение личности, чести и достоинства граждан, соблюдение норм морали и обычаев³.

Учитывая стратегические цели и задачи государственной политики в современных условиях, требование уважение личности, чести и достоинства граждан, предъявляемое к тактическим способам охраны общественного порядка, должно соответствовать конституционным принципам и стать осознанной необходимостью и основой любых тактических действий правоохранительных органов, общественных объединений и граждан, участвующих в охране общественного порядка.

Для адекватного соотношения прав и обязанностей всех заинтересованных сторон (лиц) необходимо использовать также и принцип социальной справедливости, который в тактике охраны общественного порядка непосредственно связан с принципом соразмерности.

Критерием соразмерности или инструментом для ее определения в тактике охраны общественного порядка выступают, прежде всего, правовые предписания (нормы права). В рамках дозволенных правил, спортсмены в соревнованиях применяют любую тактику. Правонарушитель в своих поступках обычно

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с поправками от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ).

² О полиции : федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

³ Ракушин П.А. Указ. соч. С. 22.

руководствуется только своими интересами, в соответствии с представлениями о морали и ценностях жизни. Тогда как сотрудник правоохранительных органов – представитель власти, наделенный властными полномочиями, должен руководствоваться, прежде всего, нормами права и предусмотренными административно-правовыми процедурами.

По справедливому мнению А.Г. Лекаря, тактика органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с правонарушениями должна быть правомерной, то есть в полной мере соответствовать не только сущности действующих законодательных норм и подзаконных, но и общему духу законов¹. Правомерность является также особенностью криминалистической тактики, оперативно-розыскной тактики, а также тактики действий всех правоохранительных структур. В широком смысле слова она является атрибутом тактических действий всех компетентных органов (должностных лиц), а также общественных объединений и граждан, участвующих в охране общественного порядка. Любые тактические действия (деятельность) в сфере охраны общественного порядка должны быть обоснованы с точки зрения норм права. Следовательно, этот принцип предполагает равенство всех перед законом и запрет произвола.

Принцип законности выражается как в правоохранительном характере самой деятельности полиции, так и в том, что она осуществляется на основе строгого и неуклонного соблюдения законов и подзаконных актов. Работники полиции, охраняя общественный порядок, права и свободы граждан, предупреждая, пресекая правонарушения и привлекая виновных за совершение противоправных действий к ответственности, последовательно укрепляют законность и правопорядок в нашей стране. Их деятельность, а также деятельность других субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка, в том числе и тактическими способами, должна осуществляться в пределах

¹ Лекарь А.Г. Предотвращение преступлений органами охраны общественного порядка: дис. ... докт. юрид. – М., 1967. – С. 187.

компетенции данного государственного органа и строго в соответствии с законом и подзаконными актами.

Особо в тактике охраны общественного порядка следует выделить принцип "недопустимость противопоставления законности и целесообразности". Это связано, прежде всего, с тем, что, во-первых, большинство тактических способов не закреплены нормами права, а во-вторых, тактика охраны общественного порядка как искусство не терпит шаблонности. Ее элементы (виды, формы, методы, приемы) постоянно меняются, ввиду изменений условий и обстоятельств охраны общественного порядка.

Более точно это основополагающее начало "означает возможность выбора в рамках закона наиболее оптимальных, отвечающих целям и задачам административной деятельности полиции по обеспечению правопорядка вариантов осуществления правореализующей деятельности. Целесообразность означает, что при реализации нормы важно максимально учитывать конкретную обстановку, время, место и условия, своеобразие создавшегося положения и т.п."¹

Все приведенные выше социально-правовые принципы тактики охраны общественного порядка, так или иначе, взаимосвязаны с административным усмотрением при принятии тактических решений. Административное усмотрение предполагает выбор в рамках социально-правовых принципов наиболее целесообразного варианта действий (деятельности), основу которого составляют специальные и организационно-управленческие принципы тактики охраны общественного порядка.

Административное усмотрение в тактике охраны общественного порядка означает, что тактическое решение должно находиться в рамках закона и иных нормативно-правовых актов, преследовать ту цель, для которой законодатель дал правомочие действовать по своему усмотрению, должно быть направленно на выработку (выбор) наиболее целесообразных для конкретной оперативной обстановки способов непосредственной охраны общественного порядка.

¹ Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 2001. – С 280 – 281.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что к социально-правовым основам тактики охраны общественного порядка следует отнести: уважение личности, гуманизм и социальную справедливость, принцип публичного (государственного) интереса и соразмерности, законность (легальность), необходимость правового обоснования, недопустимость противопоставления законности и целесообразности, принцип административного усмотрения при принятии тактических решений.

Чтобы достичь положительного результата часто одних только правовых принципов недостаточно. Особенно когда идет речь о коллективных действиях. Так, например, при ликвидации массовых беспорядков необходимы тактически грамотные действия различных групп (группы блокирования, группы рассредоточения, группы изъятия и других), входящих в сводный отряд. В таких условиях тактики охраны общественного порядка обуславливается необходимость использования как специальных, так и организационно-управленческих принципов. Их эффективное применение возможно только в общей системе. Такое положение дел требует от сотрудников органов внутренних дел высокого профессионализма, который означает не только четкое знание и наличие достаточных практических навыков их применения¹, но и умение на основе знаний действующего законодательства давать правильную юридическую оценку жизненным фактам, позволяющее принимать оптимальные тактические решения в конкретных условиях оперативной обстановки.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. В условиях становления в России правовой государственности основой в практике применения тактических способов охраны общественного порядка являются конституционные нормы и социально-правовые принципы тактики охраны общественного порядка, которые определяют рамки (условия) всех остальных основополагающих начал и непосредственно самой тактической

¹ Овсянникова Э.А. Указ. соч. С. 46-47.

деятельности (действий) субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка.

2. Элементами (блоками) общей системы принципов тактики охраны общественного порядка являются социально-правовые, специальные и организационно-управленческие принципы. Связующими "самостоятельными" блоками и объединяющими их в единую систему являются принципы: целесообразности, недопустимости противопоставления законности и целесообразности, а также принцип административного усмотрения при принятии тактических решений, который является ядром (основой) в механизме принятия тактических решений в сфере охраны общественного порядка.

3. Механизм реализации общей системы принципов тактики охраны общественного порядка отличает ее от других видов тактики в различных сферах деятельности человека.

1.3 Правовое регулирование тактики охраны общественного порядка

Особенность и одновременно сложность в работе механизма административно-правового регулирования тактических общественных отношений в сфере охраны общественного порядка состоит в том, что только сравнительно небольшая часть тактических форм, методов, приемов охраны общественного порядка закреплена в нормах права.

К сожалению, законы и подзаконные акты не могут содержать и всеобъемлющих указаний на порядок применения всех тактических способов охраны общественного порядка. Во-первых, помещение в законе исчерпывающего перечня тактических способов невозможно и с точки зрения законодательной техники в силу хотя бы того объема, который имел бы этот перечень. Во-вторых, тактика реализуется в условиях бесчисленного разнообразия конкретных ситуаций, поэтому невозможно дать в законе всеобъемлющие указания на порядок применения тактических способов охраны

общественного порядка. В третьих, развитие, совершенствование научных основ тактики является процессом, который невозможно остановить, а поэтому выразить в системе правовых норм исчерпывающий перечень всех элементов (способов) тактики невозможно в силу хотя бы того, что подобный перечень устарел бы уже в момент своего составления.

Поэтому, в зависимости от того закреплены тактические способы охраны общественного порядка в праве или нет, в специальной литературе их подразделяют на правовые (нормативно-тактические) и неправовые (общетактические), но все они являются правомерными и применяются в практической деятельности только на основе закона¹.

Поэтому особую практическую значимость для тактики охраны общественного порядка имеет административное усмотрение. Оно подразумевает определенную степень свободы органа (должностного лица), которая определена рамками законодательства. Наиболее широко оно выражается в предоставлении должностному лицу (сотруднику полиции) возможности по его усмотрению оценивать юридический факт, издавать акт (принимать решение), административное усмотрение может выражаться в принятии должностным лицом (сотрудником полиции) решения в совершении действия². В силу правового статуса тактические действия сотрудника полиции имеют административно-правовой характер.

Часто решение о совершении тактических действий принимаются на основе правовых норм, содержащих формулировки типа: "принимать неотложные меры", "если имеются достаточные основания", "если водитель создает реальную опасность" и так далее. Однако "гибкость" нормы права имеет свои границы, выходить за пределы сути нормы нельзя.

Административное усмотрение в тактике охраны общественного порядка следует различать со "свободным" усмотрением, которое также осуществляется в рамках закона. Особенность заключается в том, что административное

¹ Ракушин П.А. Указ. соч. С. 25.

² Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. – М., 1978. – С. 73-74.

усмотрение в тактике охраны общественного порядка всегда носит правовой характер и является правовым усмотрением. Его применение возможно только при условии соблюдения следующих требований:

- оно всегда должно осуществляться в рамках закона;
- должно быть использовано в целях наиболее целесообразного осуществления тактических действий по охране общественного порядка;
- акт (тактическое действие), принятый на основе усмотрения, должен преследовать ту цель, для достижения которой законодатель дал правомочие действовать по своему усмотрению;
- акт (тактическое действие) принятый на основе усмотрения, должен содержать в себе мотивы, побудившие воспользоваться правом усмотрения.

Нормы права, регулирующие тактику охраны общественного порядка, содержат различные виды правовых норм. Это те нормы, которые предусматривают общие дозволения, общие запреты и дают возможность в рамках этих норм осуществлять административное усмотрение в тактике охраны общественного порядка. Но умение принять тактическое решение и реализовать его в сфере охраны общественного порядка имеет определенные рамки, которые очерчены нормами права. Например, "за противоправные действия или бездействия сотрудники полиции несут установленную законом ответственность"¹.

На основании вышеизложенного в состав правовых средств механизма административно-правового регулирования тактики охраны общественного порядка можно включить следующие элементы:

- комплекс предписаний (норм) права, регулирующий тактические правоотношения в сфере охраны общественного порядка;
- социально-правовые принципы тактики охраны общественного порядка;

¹ О полиции : федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

- тактические правоотношения (тактические общественные отношения, урегулированные нормами права);
- акты реализации обязанностей и прав (на основе компетенционных норм);
- правоприменительные акты (подбор соответствующей нормы права для конкретного юридического факта и реализация на ее основе акта-действия);
- ответственность субъектов тактических правоотношений за противоправные действия или бездействия.

Остановимся на основных нормативных правовых актах.

Несколько слов об основном программном документе Постановлении Правительства РФ от 15.04.2014 №345 (ред. от 31.03.2017) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности". Программа включает 4 подпрограммы "Реализация полномочий в сфере внутренних дел"; "Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации; "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности"; "Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации" (срок реализации подпрограммы 2013-2016 годы); "Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах". Цель Программы является повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также создание условий, способствующих эффективному развитию миграционных процессов. Концептуальными идеями государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности" 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.

Основные задачи МВД России в сфере охране общественного порядка установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утверждённом Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248¹.

Базовым элементом системы обеспечения общественного порядка и противодействия преступности является полиция. Основные приоритеты её деятельности сформулированы в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ "О полиции".

В соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации"² на войска национальной гвардии также возложено выполнение задач по участию в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

Что касается ведомственных документов, то основы организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации при реализации ими на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортных средствах общего пользования и в других общественных местах возложенных на них задач по защите жизни и здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств определены в приказе МВД России №81 от 29 января 2008 г. "Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах". Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции рассматриваются в приказе МВД России от 29 января 2008 г. № 80 "Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции". Основными задачами строевых подразделений ППСП являются:

¹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с "Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации": указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 15.07.2017)

² О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ

1. Обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах.

2. Обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования.

3. Выявление на постах, маршрутах и задержание лиц, совершивших преступления и скрывающихся от следствия и суда.

4. Оказание содействия подразделениям полиции, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Выводы по параграфу:

1. Правовое регулирование является определяющим фактором, особенностью и основой тактики охраны общественного порядка, осуществляемой органами внутренних дел, другими компетентными органами, общественными объединениями при содействии (участии) граждан.

2. Центральное место в правовом регулировании тактики охраны общественного порядка занимает механизм административно-правового регулирования, который имеет свои особенности, выражающиеся как в количественном, так и качественном составе его элементов и соответственно в порядке их взаимодействия.

3. Основу этого механизма составляет комплекс правовых норм (предписаний), определяющий права, обязанности и ответственность субъектов тактических правоотношений в сфере охраны общественного порядка.

4. Функционирование механизма административно-правового регулирования тактики охраны общественного порядка возможно только при наличии его специфического элемента – административного усмотрения при принятии тактических решений.

5. Специфика тактики охраны общественного порядка заключается в том, что, имея своей основой государственно-правовое регулирование, она сама выступает элементом (средством) механизма административно-правового регулирования общественных отношений в указанной сфере и является одним из средств административного принуждения, а также связующим звеном между материальными и процессуальными нормами права в сфере охраны общественного порядка.

2 ТАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУБЪЕКТОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОХРАНУ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

2.1 Организационные основы тактики охраны общественного порядка

В научной и учебной литературе организацию и тактику воспринимают как неразрывные, взаимообусловленные части единого целого. При этом используют термины: "организационно-тактические вопросы"¹, "организационно-тактические основы"², "организационно-тактические формы"³, "организационно – тактические приемы"⁴ или организационно – тактические направления⁵. Констатация факта, что организация и тактика представляют собой взаимосвязанные и взаимообусловленные составные части единого процесса⁶ на самом деле ни теоретически, ни практически не раскрывает в полной мере их соотношение и взаимозависимость.

Раскроем суть понятия "организация". Одной из причин, объясняющих различное толкование соотношения организации и тактики, является использование авторами термина "организация" в различных ее значениях⁷.

¹ Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 85.

² Лекарь А.Г., Безруких Р.К. Организационно-тактические основы раскрытия преступлений. – М., 1977. – С. 1.

³ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. – С. 235.

⁴ Задорожный В. И. Виктимологическая характеристика и профилактика корыстных и корыстно – насильственных преступлений, осуществляемая участковыми уполномоченными милиции в условиях сверхкрупного города: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2001. – С. 5.

⁵ Никифоров В.В. Научная организация управления и труда в подразделениях вневедомственной охраны при органах внутренних дел: учеб. пособие. – Воронеж, 1995. – С. 34.

⁶ Колонтаевский Ф.Е. Организационные и тактические основы охраны общественного порядка и безопасности органами внутренних дел: лекция. - М.: Академия МВД России, 1994. – С. 3; Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С.12.

⁷ Изучению проблем организации посвящено множество работ ученых, которые в основе своих исследований рассматривали организацию в различных ее аспектах. К известным авторам, внесшим вклад в развитие теории организации, относятся: М. Вебер, Ф.В. Тейлор, Г. Файоль, Дж. Лизней, А.С. Рейли, Л. Урвик и др. Отечественные ученые В.Г. Афанасьев, А.А. Богданов, Л.В. Канторович, В.В. Новожилов, Н.А. Вознесенский, Д.М. Гвишиани, А.И. Берг, В.М.

В научных целях организацию подразделяют на два основных ее значения (статическую и динамическую):

1. Как состояние объекта (системы)¹, как структура объекта (системы), которая определяет определенную стабильность. "Структура, в рамках которой производятся определенные мероприятия"². "Общественное объединение или государственное учреждение"³ и т.д.
2. Как функцию управления (комплекс управленческих функций)⁴ или элемент (стадию) управленческого цикла. Используя афоризм, называют ее как "организация организации"⁵ или уточняют, что это организация всего процесса какой-либо деятельности, либо упрощают, раскрывая организацию через стадию управленческого цикла⁶.

Такой подход существенно влияет на соотношение организации и тактики охраны общественного порядка. Если организацию рассматривать в значении структуры (состояния) системы, то необходимость "четкого разграничения организации и тактики" вполне обоснована, хотя и не исключает взаимосвязи этих явлений⁷. Чем оптимальнее построение организационной структуры органа для решения поставленных перед ним задач и функций, тем больше возможностей для упорядоченной, целенаправленной и эффективной деятельности, в том числе и тактической. И наоборот, использование на практике новых тактических способов охраны общественного порядка, возникающих с развитием науки и техники, зачастую требует преобразования структуры самой системы.

Глушков, В.И. Терещенко, Г.А.Туманов, В.И. Франчук и другие значительно расширили научные знания об организации.

¹ Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. – М., 1972. С.165.

² Терещенко В.И. Организация и управление: Опыт США. – М., 1966. – С. 12.

³ Ожегов С.И. и Шведов Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1997.– С. 458.

⁴ Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С.12; Колонтаевский Ф.Е. Организационные и тактические основы охраны общественного порядка и безопасности органами внутренних дел: Лекция. - М.: Академия МВД России, –1994. – С. 5.

⁵ Туманов Г.А. Указ. соч. С.166.

⁶ Там же. С. 135, 166.

⁷ Управление деятельностью служб общественной безопасности : учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. –С. 39.

На органы внутренних дел и в частности полицию, возложен основной объем государственной деятельности в сфере охраны общественного порядка. Поэтому здесь наиболее четко проявляется взаимозависимость между их организационной структурой и тактической деятельностью. Еще в большей степени она выражена на уровне подразделений, специальных групп, нарядов, которые наиболее часто используют тактические способы охраны общественного порядка.

В органах внутренних дел в настоящее время рассматриваются три основных системообразующих уровня (федеральный, территориальный-федеральный, территориальный-районный (городской)). Такая системно-уровневая классификация недостаточна для исследования особенностей соотношения, взаимосвязи и взаимообусловленности организации, управления и тактики в указанной сфере, поскольку вся тактика охраны общественного порядка реализуется через совокупность непосредственных действий, осуществляемых сотрудниками (группой, подразделением) компетентных органов и другими гражданами. Поэтому необходимо такое системно-уровневое измерение, которое должно включать в себя системы непосредственного исполнения.

Такую структуру (организацию) и иерархию управляющих и управляемых систем в органах внутренних дел изобразим в следующей схеме (Рис 1.).

Каждый субъект в государственной системе имеет свою системно-уровневую структуру (организацию), которая создана для определенной деятельности, нуждается в организационно-управленческой "настройке" и имеет различные организационно-управленческие внутренние и внешние связи. Деятельность субъектов, как правило, имеет несколько направлений, а охрана общественного порядка и, соответственно, применение тактических способов в указанной сфере может быть только одним из них. Такое положение еще раз указывает на необходимость не только организации тактической деятельности (действий) отдельного субъекта, осуществляющего охрану общественного порядка, но и общую организацию тактики в государственном масштабе.



Рис. 1. Схема организации охраны общественного порядка

Сложная и разветвленная структура государственной системы субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка тактическими способами, необходимость реализации комплекса управленческих функций (организации) в тактической деятельности (действиях), предопределили условия взаимосвязи организации и тактики в исследуемой сфере. Организация не только предшествует тактике охраны общественного порядка, но и "пронизывает" весь ее процесс. Поэтому, если организацию можно рассматривать в отрыве от тактики (например, организация управленческой деятельности), то тактика охраны общественного порядка, осуществляемая в определенных масштабах, без организации (во всех значениях организации) существовать не может.

Исходя из того, что организация может рассматриваться как комплекс управленческих функций и является основой тактической деятельности, можно утверждать, что взаимосвязь управления и тактики не только проявляется внешне

в управлении своими силами (войсками), но является более глубоким явлением, которое требует своего исследования.

В научной и учебной литературе для классификации управленческих решений по различным критериям используются термины: "стратегическое", "тактическое", "оперативное". По масштабности управленческие решения делятся на стратегические, тактические и оперативные¹. По социальной значимости для общества и его подсистем решения также подразделяются на стратегические, тактические, оперативные². По сроку действия - на оперативные (текущие), среднесрочные и долгосрочные, а также на стратегические и тактические. "Стратегические решения касаются узловых, генеральных проблем. Они действуют в течение длительного времени, обычно несколько лет, принимаются для разрешения перспективных задач. Тактические решения связаны с осуществлением текущих (оперативных) задач"³.

Содержанием управленческого решения является также общественные потребности и интересы определенной социальной системы, что дает возможность исследователям считать процесс выбора социально мотивированным⁴. То же самое можно сказать и о тактическом решении в сфере охраны общественного порядка.

Тактические решения в основном (если брать их количественный состав) принимаются на третьем уровне трехуровневой системы органов внутренних дел, то есть на уровне горрайлинорганов, их служб и подразделений, нарядов и отдельных сотрудников. Однако тактическое решение может приниматься и на других уровнях указанной системы. На высших уровнях тактические решения обычно вырабатываются в виде моделей (алгоритмов) тактических действий при

¹ Ипакян А.П. Понятие и научно-методические основы выработки управленческих решений в органах внутренних дел: лекция. – М., 1986. – С. 9.

² Коробов В.Б. Государственные управленческие решения: лекция. – М., 2000. – С. 9.

³ Основы управления в органах внутренних дел: учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. – С. 146.

⁴ Грядовой Д.И. Указ. соч. С. 33.

возникновении условно стандартных ситуаций, которые потом закрепляются в различных типовых планах ("вулкан", "шторм", "перехват" и так далее).

Заранее разработанные планы являются моделью (алгоритмом) тактических действий задействованной группировки сил. Использование этого алгоритма позволяет более эффективно реагировать на сигналы, поступающие из внешней среды. Безусловно, что в конкретной ситуации его необходимо корректировать и детализировать (детализация тактических решений как принцип тактики охраны общественного порядка рассматривается в следующем параграфе). Уточнение (детализация) необходима как для управленческого¹, так и для тактического решения. Это обусловлено, во-первых, изменениями в оперативной обстановке, а во-вторых – возможностями субъекта (системы), осуществляющего охрану общественного порядка.

Так, например, по заранее разработанному плану задействуется группировка сил (сводный отряд), которая, как правило, состоит из различных по составу и назначению подразделений, специальных групп и нарядов, состоящих из сотрудников² различной квалификации и профессиональной подготовки, что объективно определяет их возможности. Однако необходимость детализации тактического решения оставляет его замысел ("стержень") неизменным в часто повторяющихся ситуациях. Поэтому, чем более детально будет разработано тактическое решение (его алгоритм) как с научной, так и с практической точки зрения, тем более эффективным возможно его применение.

Поскольку тактическое решение принимается на различных уровнях, а его реализация (воздействие) всегда осуществляется непосредственно, то корректировка тактического решения, независимо являлось ли оно алгоритмированным или принято руководителем (штабом) в нестандартной

¹ О необходимости детализации управленческого решения см., например: Туманов Г.А. Организация исполнения управленческих решений в органах внутренних дел: Лекция. – М., 1971. С. 10-15; Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. – М., 1971. С. 169-176.

² «Социальные системы образуются людьми ...» (см.: Теория управления в сфере правоохранительной деятельности: Учебник / Под ред. В.Д. Малкова. – М., 1990. С. 41).

ситуации (что на практике является более частым явлением), практически осуществляется всегда.

С учетом выявленных закономерностей соотношения организации, управления и тактики в сфере охраны общественного порядка, можно уточнить порядок организационно-управленческой работы субъекта тактических общественных отношений (руководителя, начальника штаба, старшего наряда (группы)), который представляет собой процесс, основными стадиями которого являются:

1) оценка оперативной обстановки (в том числе и юридического факта) и принятие в рамках административного усмотрения решения, состоящего из следующих элементов (суммы решений): а) выбор нормы права, которой необходимо руководствоваться в конкретной ситуации; б) выбор варианта воздействия "вовне" на "неуправляемую" социальную систему; в) организационно-управленческое решение "внутри" системы, направленное для реализации воздействия "вовне";

2) реализация тактического решения осуществляется как совокупность организационно-управленческих действий "внутри" системы и как воздействие "вовне" на "неуправляемую" социальную систему.

Сложившаяся государственная система охраны общественного порядка, ее иерархичность, где нередок принцип единоначалия, ставят под вопрос понимание тактического решения и тактики в целом как определенного искусства. Вместе с тем приведенный выше порядок работы субъекта, осуществляющего охрану общественного порядка тактическими элементами, который к тому же часто совмещается с дефицитом времени и информации, с экстремальной ситуацией, ставит тактику в ряд искусств. Тактика как искусство напрямую зависит от творчества на каждом системообразующем уровне, задействованном для реализации первоначального тактического решения.

Выводы по параграфу:

1. В сфере охраны общественного порядка существует тесная взаимосвязь, взаимообусловленность и взаимопроникновение между организацией, управлением и тактикой. Тактика как деятельность (или совокупность действий) не возможна без внутреннего организационно-управленческого содержания.

2. Организация в различных значениях является основой тактики охраны общественного порядка. Структура (организация) компетентных органов влияет на эффективность тактики. Организация как комплекс управленческих функций предшествует тактике охраны общественного порядка. Как стадия процесса тактики охраны общественного порядка, она является одной из основных стадий и "пронизывает" все остальные.

2.2. Реализация форм и методов тактики охраны общественного порядка

Взяв за основу системный, комплексный подход, мы пытаемся охватить максимально большее число способов (видов, форм и методов) тактики охраны общественного порядка и рассмотреть зависимость их выбора от условий объективной действительности, которые должны включать в себя не только оперативную обстановку, но и принципы тактики, ее административно-правовое регулирование и ряд других факторов.

На наш взгляд, классификация тактических элементов (видов, форм и методов) охраны общественного порядка в некоторой степени поможет выявить некоторые тенденции и определить (выработать) алгоритм принятия тактических решений. Такой алгоритм мог бы определенным образом унифицировать принятие тактических решений в сфере охраны общественного порядка для субъектов различного уровня и для многих условий. К сожалению, до настоящего времени, ввиду недостаточной теоретической разработанности тактики охраны общественного порядка, такая классификация проведена не была.

Вместе с тем следует отметить, что существует деление тактического режима (порядка) охраны общественного порядка по отдельным основаниям. Например, по интенсивности охраны общественного порядка выделяют два основных вида:

а) обычная, повседневная охрана в нормальных условиях оперативной обстановки;

б) усиленная охрана, осуществляемая при осложнении оперативной обстановки, вызванное различными обстоятельствами¹ (проведение массовых мероприятий, стихийные бедствия, резкий рост преступлений, совершение особо опасных преступлений, других чрезвычайных обстоятельств), в том числе угрозой или совершением террористических актов.

Уставом патрульно-постовой службы полиции также предусматривается введение в необходимых случаях усиленного варианта несения службы. Усиленная охрана является эффективным видом упреждающего реагирования на возможные или ожидаемые негативные изменения в оперативной обстановке в отдельные периоды времени и в определенных местах². Однако такая выборочная классификация не отражает в полной мере представления о способах (видах, формах и методах) тактики охраны общественного порядка как государственной системы и не дает возможности выявить зависимость выбора того или иного элемента (формы, метода) тактики от различных условий.

Любая классификация является в той или иной степени условной и зависимой от оснований (условий), по которым она проводится. Одним из таких оснований для тактики охраны общественного порядка, которое можно определить как наиболее масштабное, является классификация по целям в широком и узком понимании общественного порядка.

¹ О содержании, качественной характеристике и направленности обычной и усиленной охраны общественного порядка см., например: Ракушин П.А. Указ. соч. С. 86 – 91; Организация охраны общественного порядка: учебник / Под ред. Л.Л. Попова. - М., 1984. – С. 118 - 120; Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 39-40.

² Ракушин П.А. Указ. соч. С. 89-90.

В широком его понимании, тактика охраны имеет целью наилучшим образом обеспечить непосредственную охрану всей системы общественных отношений, детерминированную базисом общества, установившуюся в результате соблюдения социально-правовых норм. В таком понимании тактики охраны общественного порядка она включает в себя такие специфические виды как криминалистическая тактика, оперативно-розыскная, специальная тактика деятельности органов внутренних дел в условиях чрезвычайных обстоятельств, а также другие виды тактики правоохранительных органов и иных субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка.

При ближайшем рассмотрении каждый из этих видов тактики имеет свои подвиды, формы и методы. Так, например, криминалистическая тактика включает тактику допроса, тактику следственного осмотра и освидетельствования, тактику обыска и выемки и др.¹

Каждый вид (подвид) тактики имеет свои особенности. Так, "специальная тактика разрабатывает рекомендации сугубо для специальной деятельности органов внутренних дел по восстановлению правопорядка при чрезвычайных ситуациях, чрезвычайных происшествиях криминогенного характера в условиях чрезвычайного и военного положения ..."².

В широком смысле специальная деятельность органов внутренних дел служит целям охраны (защиты) всей системы общественного порядка общества (государства). Она является "неотъемлемой частью повседневной деятельности органов внутренних дел"³.

В узком понимании общественного порядка, тактика его охраны, безусловно, имеет сходные по сущности признаки, однако меньшую по объему совокупность (систему) способов (видов, форм и методов) воздействия, и все же составляющую значительный арсенал (подсистему), имеющий непосредственное значение для правопорядка в общественных и иных местах.

¹ Белкин Р.С., Лифшиц Е.М. Тактика следственных действий. – М., 1997. – 176 с.

² См.: Бондаревский И.И. Указ. соч. С. 301.

³ См.: Там же. С. 292.

Выбор того либо иного способа воздействия, тактического режима (порядка) их реализации зависит от условий оперативной обстановки, которые можно разделить на три основные группы: 1) обычные (нормальные); 2) осложненные; 3) чрезвычайные. Именно от условий оперативной обстановки зависит интенсивность тактического режима охраны общественного порядка. Обычный или усиленный вариант несения службы, лишь подтверждает этот вывод.

Связь тактических общественных отношений с их субъектами предопределяет очередной вид оснований для классификации тактики охраны общественного порядка. Возникновение тактических общественных отношений возможно только при наличии субъектов этих отношений, которые могут быть разделены на субъекты, обеспечивающие охрану общественного порядка и субъекты, нарушающие режим (порядок) его охраны. Они по своему составу также неоднородны и могут быть подразделены на подгруппы по различным признакам. Количественный и качественный состав субъектов, нарушающих режим, и характер их нарушений является одним из условий в выборе способа воздействия на них.

Субъекты, обеспечивающие охрану общественного порядка, по своей компетенции также не однородны и могут быть классифицированы как по численному (количественному) составу, так и по объему возложенных на них функций в охране общественного порядка.

В системе Министерства внутренних дел существует Управление по организации охраны общественного порядка и взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, которое осуществляет административно-правовую защиту типичных для общественного порядка групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств¹. В структуру Управления входят другие службы. Соответственно всегда нужно учитывать возможности

¹ См., например: Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. С. 5.

тактики патрульно-постовой службы, дежурных частей органов внутренних дел, участковых уполномоченных полиции и др.¹. Каждый вид имеет свои подвиды, которые обладают общими и частными особенностями. Так, в сфере тактики охраны общественного порядка, осуществляемой патрульно-постовой службой полиции, выделяют тактику нарядов полиции по предупреждению преступлений на улицах и в других общественных местах, тактику нарядов полиции по пресечению и раскрытию преступлений, тактику личного сыска и опроса граждан, тактику осмотра мест возможного укрытия правонарушителей, тактику задержания, наружного осмотра и доставления правонарушителей в органы внутренних дел и другие (См. Приложение Б)².

По количественному (численному) составу субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка, можно выделить индивидуальную тактику, тактику нарядов и подразделений, тактику горрайлинорганов и другие, которые осуществляют тактический режим охраны общественного порядка различными способами, входящими в состав мер административного принуждения.

Вместе с тем тактика охраны общественного порядка, являясь одним из средств административного принуждения в исследуемой сфере, может классифицироваться по его мерам, образовав соответствующие виды (тактика предупреждения и профилактики, тактика пресечения правонарушений, тактика реализации административно-процессуальных мер), которые реализуются субъектами, различными по количественному (численному) составу.

Очевидно, что определенное чередование видов, форм и методов тактики охраны общественного порядка как ее элементов, следует учитывать при выборе наиболее целесообразного варианта действий (деятельности).

В тактике охраны общественного порядка используются различные средства, требующие умелого их применения. Здесь наиболее ярко отражается

¹ Организация охраны общественного порядка: учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1984. – С. 191-294.

² Тактика несения службы патрульно-постовыми нарядами милиции: Библиотечка сотрудника патрульно-постовой службы милиции / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1995. – Вып. 2. – С. 38-80.

совместное действие двух материальных факторов, влияющих на эффективность тактики, которые при своем изменении всегда будут влиять на тактику.

На "вооружении" органов внутренних дел в настоящее время имеются различные средства, набор которых значителен как по объему, так и по качественному их состоянию. Это могут быть специальные изделия (наручники, резиновые палки ...), специальная и боевая техника, а так же, например, используемая уже повсеместно компьютерная, аудио и видеоаппаратура и др.

В настоящее время предусматривается: техническое переоснащение подразделений патрульно-постовой службы полиции средствами связи и специализированным патрульным транспортом; строительство, реконструкция изоляторов временного содержания и оборудование их современными инженерно-техническими средствами охраны; повсеместное использование в охране общественного порядка электронно-вычислительной техники, промышленного телевидения и других технических средств; установку на улицах, спортивных объектах, на транспортных узлах и в других общественных местах технических средств визуального контроля и устройств экстренной связи "гражданин-полиция"; обеспечение сотрудников, несущих службу, оперативным доступом к информационным системам. Для мобильных нарядов с удаленным доступом получения информации из банков данных органов внутренних дел и региональных баз необходима система получения этой информации по радиоканалам.

Тактика охраны общественного порядка как средство противоборства не исключает и методы убеждения. Профилактический, предупредительный метод не только широко используется на практике, но с учетом анализа социально-правовых принципов должен быть основным и предшествующим методам принуждения.

Тактические формы охраны общественного порядка занимают особое место. В сфере охраны общественного порядка – это внешнее выражение расстановки сил органов внутренних дел и содержания их конкретной

деятельности¹. На наш взгляд, можно выделить следующие наиболее используемые и оправдавшие себя на практике организационно-тактические формы охраны общественного порядка: расстановка (дислокация) нарядов полиции, рейд; заслон; операция; оперативная отработка участков со сложной оперативной обстановкой и др.²

Уставом патрульно-постовой службы полиции предусмотрены такие виды нарядов как патруль, пост³, которые также могут рассматриваться как формы охраны общественного порядка.

Особое место в тактике занимает такая форма охраны общественного порядка как единая дислокация, которая как организационно-тактическое решение по комплексному использованию сил и средств патрульно-постовой службы отражается в соответствующем плане. Он представляет собой одновременно организационно-тактическое решение, принятое сроком на два года, и алгоритм, используемый для принятия ежедневного решения.

Непосредственным и основным документом⁴, в соответствии с которым практически организуется в форме единой дислокации охрана общественного порядка в городе (районе), является организационно-тактическое решение начальника горрайоргана на предстоящие сутки, оформляемое постовой ведомостью⁵.

В решении по организации патрульно-постовой службы на предстоящие сутки предусматриваются многие организационно-тактические вопросы и учитываются различные факторы⁶. Однако некоторые условия объективной действительности, в том числе и базовые (например, механизм реализации

¹ Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 13.

² Там же. С. 13-14; Пичугин В.А. Организация и тактика деятельности линейных органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности на железнодорожном транспорте: Учеб. пособие. – М., 2001. С. 65.

³ Устав ППС. Ст. 46,47.

⁴ Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 89.

⁵ УППСП, Ст. 30.

⁶ УППСП Ст. 33.

принципов деятельности (действий) и др.), влияющие на принятия решения, в Уставе патрульно-постовой службы полиции общественной безопасности Российской Федерации не указаны. Для данного нормативного документа перечисленных в нем элементов по принятию организационно-тактического решения может быть вполне достаточно. Вместе с тем для выработки алгоритма принятия тактических решений субъектами различного уровня необходим учет максимально большего числа факторов, влияющих на него, что и предопределяет необходимость соответствующей классификации.

Классифицируя виды и формы охраны общественного порядка, необходимо учитывать к какой группе (организационной или тактической) они относятся. В учебной и специальной литературе одни и те же виды и формы охраны общественного порядка (обычная и усиленная охрана, дислокация, заслон и др.) одними авторами определяются как организационные, а другими - как тактические. Например, П.А. Ракушин относит обычную и усиленную охрану общественного порядка к тактическим видам (формам) охраны¹, а Ф. Е. Колонтаевский считает, что это определенный "вид организационных мер и тактических действий органов внутренних дел ..."².

По нашему мнению, эти и другие формы охраны общественного порядка, создаются (организуются) и функционируют для непосредственного воздействия "вовне" с целью профилактики, предупреждения и пресечения противоправных действий в указанной сфере. Поэтому более точно их следует определить как организационно-тактические формы.

Этот вывод обусловлен, прежде всего, неразрывной связью организации и тактики в сфере охраны общественного порядка. В конечном счете тактические успехи в непосредственной охране порядка, конкретные результаты по

¹ См.: Ракушин П.А. Указ. соч. С. 84.

² См.: Колонтаевский Ф.Е. Организационные и тактические основы охраны общественного порядка и безопасности органами внутренних дел: Лекция. - М., 1994. С. 7.

предупреждению, пресечению и раскрытию правонарушений определяют эффективность ее организации¹.

Форма, как определенный порядок протекания какого-либо процесса², способствует взаимосвязи и взаимообусловленности организации (статики) и тактики (динамики) в сфере охраны общественного порядка. Особенность организационно-тактических форм состоит и в том, что они характеризуют статику организации (построение определенных организационных структур) и одновременно динамику тактики (искусство процесса исполнения организационных и тактических решений). Например, такая организационно-тактическая форма как патрульная группа³ отражает организацию (численный состав, оснащение и так далее) и динамику тактики (порядок патрулирования, искусство воздействия на правонарушителя и т.д.).

Использование динамики той или иной формы в исследуемой сфере может выступать как метод достижения цели. Например, такая организационно-тактическая форма как комплексная (специальная) операция в своей динамике представляет собой "процесс осуществления согласованных и взаимосвязанных по цели, времени и месту действий (мероприятий), проводимых по единому плану и направленных на выполнение одной или нескольких задач"⁴. Осуществление комплекса таких мероприятий (путь) направлено на достижение определенной цели – укрепления общественного порядка. В этом случае динамика операции выступает как метод достижения поставленной цели.

Сущность методов тактики охраны общественного порядка состоит в том, чтобы путем использования совокупности элементов (в числе которых динамика организационно-тактических форм занимает особое место) тактического способа охраны, гуманно воздействовать на правонарушителей, осуществляя тем самым

¹ Колонтаевский Ф.Е. Указ. лекция. С. 6-7.

² Философский энциклопедический словарь.– М., 1997. С.489.

³ О составе, назначении и маршрутах патрульной группы см., например: Устав патрульно-постовой службы полиции. Ст. 12.2.

⁴ Ракушин П.А. Указ. соч. С. 91-92; Организация и тактика патрульно-постовой службы советской милиции: Учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 1987. – С. 13-14.

административно-правовую защиту типичных для общественного порядка групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств.

Постоянное изменение факторов, влияющих на тактику охраны общественного порядка, заставляют искать все новые и совершенствовать уже известные ее элементы (виды, формы, методы, приемы). Такое обновление возможно только на основе научных знаний и практического опыта, в том числе и умения выбора наиболее целесообразного варианта действий (деятельности). Поэтому на одном участке обслуживания используются одни формы и методы, а на другом – другие. Это обусловлено их эффективностью на одном участке и бесполезностью на другом. Например, применение одних организационно-тактических форм и методов охраны общественного порядка в городских условиях будут малоэффективны в сельской местности и наоборот.

Один и тот же участок несения службы по охране общественного порядка может и должен обслуживаться различными формами и методами, причем одни из них на данном участке являются основными, а другие – дополнительными (сопутствующими), но в то же время не менее важными. С этой точки зрения можно анализировать несение службы в форменной и гражданской одежде. И тот, и другой вид службы является обязательным (необходимым) условием эффективности. Несение службы в форменной одежде, даже просто при нахождении полицейского на посту (маршруте), создает профилактический эффект, что является одним из принципов тактики охраны общественного порядка. А несение службы в гражданской одежде часто используется для внезапности, которая является принципом любой тактики. Поэтому внешняя среда, например, условия воздушного транспорта (летательных аппаратов), потребительского рынка и некоторые другие, диктуют необходимость несения службы в гражданской одежде.

Некоторые из форм и методов применяются только на определенных направлениях. Так, на воздушном транспорте создана служба по контролю

досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра граждан¹. А в сельской местности и на транспорте не используется такая организационно-тактическая форма как патрульный участок, которая является одной из основных форм охраны общественного порядка в городах.

Применение конных патрулей или постов целесообразно, например, при проведении культурно-массовых зрелищ (футбол, проведение концертов на открытых площадках и так далее) и абсурдно на многих участках транспорта (кроме привокзальных площадей и некоторых др.).

Порядок использования различных организационно-тактических форм и методов в зависимости от условий оперативной обстановки по сути дела тоже является тактикой, то есть искусством выбора наиболее целесообразных форм и методов для конкретного участка (направления) обслуживания.

Не менее важным для обеспечения общественного порядка является умение применять одинаковые по своей сущности организационно-тактические формы и методы на различных участках обслуживания. Например, такие организационно-тактические формы как рейд, заслон, операция и ряд других используются в различных условиях оперативной обстановки. Причем организация (структура), численный состав может быть различен, тогда как тактический замысел остается практически неизменным.

Выполняя тактическую задачу по блокированию или перекрытию определенного направления (различных транспортных магистралей) или участка местности с помощью заслона, руководитель, в зависимости от условий оперативной обстановки, в том числе и от характеристики места проведения мероприятия, определяет организационную структуру наряда.

Так, для блокирования или перекрытия участка местности от группы блокирования войсковых сил, участвующих в специальной операции, обычно в заслон назначается подразделение в составе не менее отделения (10 чел.) или

¹ О специфике работы службы досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра граждан см., например: Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. – С. 240-241.

взвода (30 чел.). В зависимости от численности, характера действий и степени опасности преступников (противника), важности блокируемого направления и наличия сил и средств, подразделениям назначается рубеж протяженностью: отделению на закрытой местности – до 250 м., на открытой – до 500 м.; взводу на закрытой местности – до 750 м., на открытой – до 1500 м. Заслон располагается отдельными нарядами (посты наблюдения, дозоры, секреты и др.)¹.

На транспортных магистралях он имеет свои особенности. Как показывает практика, его численность на железнодорожном транспорте не превышает 12 человек. В состав заслона могут входить сотрудники различных служб. Работу заслона обеспечивает его начальник, назначаемый, как правило, из числа оперативных работников (начальников линейных пунктов полиции)². Заслоны на железнодорожном транспорте могут быть разных видов (наружные (на стыке двух дорог), внутренние, оперативные, карантинные и др.)³.

Из указанных примеров видно, что заслон как форма охраны общественного порядка выставляется там, где необходимо реализовать тактическое решение по блокированию или перекрытию участка местности (направления), а его численность и структура (организация) зависят от конкретных условий. Аналогичная закономерность проявляется и при использовании ряда других форм и методов.

На основе проведенной классификации элементов (видов, форм и методов) тактики охраны общественного порядка, выявленных закономерностей и особенностей государственно-правового регулирования, а также организационно-управленческих основ исследуемого явления, нами разработан и предлагается для практического использования алгоритм принятия тактических решений в сфере охраны общественного порядка с учетом возможных факторов (условий),

¹ Стукалов А.Н. и др. *Тактическая подготовка сотрудников органов внутренних дел: Учеб. пособие.* – Воронеж, 1997. – С.47-48.

² *Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: Учебник / Под ред. А.П. Коренева.* – М., 1999. – С. 239.

³ Пичугин В.А. *Указ. соч.* С. 65 – 66.

влияющих на тактические решения различного уровня и для многих условий (Приложение В).

Любой алгоритм является лишь инструментом в деятельности человека, позволяющим наиболее правильно оценивать обстановку и принимать решения. Этот инструмент может и должен использоваться в искусстве охраны общественного порядка, которое состоит в том, чтобы "овладеть в совершенстве всеми формами и способами деятельности, разумно их использовать, умело сочетать и своевременно применять в зависимости от конкретно складывающейся обстановки"¹.

Такой подход в исследовании требует пересмотреть критерии оценки кандидатов на службу в органы и подразделения МВД в целях ужесточения требований к их морально-нравственным качествам, уровню образования, а также степени психологической устойчивости и физической подготовки. Он согласуется с указанием для руководителей всех уровней системы МВД России – считать одной из ключевых задач повышение уровня профессиональной подготовки личного состава, неукоснительное соблюдение законности, создание оптимальных условий деятельности сотрудников, и является основой совершенствования тактического способа (его элементов) охраны общественного порядка.

Выводы по параграфу:

1. Разработка системы административно-правовых элементов (видов, форм, методов, приемов) тактического способа охраны общественного порядка является одним из направлений (условий) совершенствования охраны общественного порядка.

2. Эффективность деятельности по охране общественного порядка непосредственно связана с умением (искусством) выбора наиболее целесообразного соотношения элементов тактического способа охраны общественного порядка компетентными лицами, что требует их

¹ Организация охраны общественного порядка: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. - М., 1984. С. 118.

соответствующего морально-психологического, физического, интеллектуального профессионального отбора, обучения, воспитания и тренировки. Это направление совершенствования охраны общественного порядка следует считать одним из основных.

3. В ходе использования и реализации органами внутренних дел, другими компетентными органами, общественными организациями и гражданами тех или иных сил, средств и способов тактического воздействия в сфере охраны общественного порядка, создается определенный организационно-тактический режим исполнительной власти, меняющий свое содержание (в рамках норм права) в зависимости от условий объективной действительности и обеспечивающий административно-правовую защиту типичных для общественного порядка групповых и межличностных отношений от преступных и иных противоправных посягательств.

2.3 Охрана общественного порядка органами Росгвардии и МВД: проблемы разграничения полномочий

С целью повышения эффективности работы в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в 2016 году Президентом РФ принято решение о создании Федеральной службы войск национальной гвардии (далее – Росгвардия). На данную структуру в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации"¹ и Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 157² возложены обязанности по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, охране важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, участие в борьбе с

¹ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 №226-ФЗ.

² Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 30.09.2016)

терроризмом и экстремизмом, в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции, в территориальной обороне Российской Федерации, оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации, 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, контроль за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, 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 договорам. Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации.

Очевидно, что охрана общественного порядка является наиболее важной функцией Росгвардии, для реализации которой новому ведомству предоставлены необходимые полномочия по привлечению граждан к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные гл. 20 КоАП РФ, а также в штат федеральной службы переданы практически все силовые специализированные подразделения МВД. Возможности по повышению качества охраны общественного порядка у Росгвардии безусловно имеются, однако актуальным остается вопрос реализации ей своих полномочий.

Как справедливо отмечает Д.В. Гриценко, практически все задачи по охране общественного порядка, поставленные перед Росгвардией, уже возложены на другие ведомства, прежде всего, на органы внутренних дел. В связи с чем

представляется актуальными рассмотреть вопросы взаимодействия между соответствующими органами исполнительной власти¹.

В сфере обеспечения охраны общественного порядка Росгвардии, в первую очередь, предстоит разграничить полномочия с органами внутренних дел, которые в силу требований Федерального закона "О полиции" также должны осуществлять работу на данном направлении. В соответствии со ст.2 данного Закона деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям²:

1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;

4) розыск лиц;

5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

6) обеспечение правопорядка в общественных местах;

7) обеспечение безопасности дорожного движения;

9) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере частной детективной (сыскной) деятельности;

11) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

¹ Гриценко Д.В. Проблемы функционирования Росгвардии на примере соотношения поставленных задач и предоставленных полномочий // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости: сборник трудов международной научной конференции (02-04 июня 2016 г.) под общей редакцией Денисенко В.В. – Воронеж: НАУКА-ЮНИПРЕСС, 2016. – С. 572-578.

² О полиции : федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

12) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Необходимо отметить, что деятельность по охране общественного порядка не является по своей сути однородной, в связи с чем целесообразно выделить особенности охраны общественного порядка на постоянной основе, к числу которых относится организация патрулирования общественных мест, как в дневное, так и в ночное время суток, и обеспечение порядка при проведении массовых мероприятий. Очевидно, что разница между вышеуказанными направлениями деятельности чрезвычайно велика. Так, патрулирование общественных мест напрямую связано с превентивной функцией охраны общественного порядка, заключающейся в предотвращении преступлений. При таких обстоятельствах, эффективное планирование данной деятельности должно быть неразрывно связано с анализом преступности. Должностные лица при принятии решений о маршруте патрулирования обязаны обладать информацией об общественных местах, где наиболее часто совершались преступления.

Учитывая, что обязанности по борьбе с преступностью на Росгвардию действующим законодательством не возложены, ее роль в данной деятельности должна носить вспомогательный характер, а МВД – определяющий. Гвардейцы могут привлекаться для патрулирования определенных полицией мест в случаях нехватки у МВД человеческих ресурсов, а также при необходимости осуществлять силовое обеспечение деятельности органов внутренних дел, когда средствами полиции провести задержание лиц, нарушивших общественный порядок, невозможно (например, при вооруженном сопротивлении). В то же время охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий должна в первую очередь осуществлять именно Росгвардия. Сотрудники данного ведомства должны обеспечивать безопасность на спортивных мероприятиях. Органы внутренних дел в данном случае должны обеспечивать гвардейцев оперативной информацией о возможных беспорядках.

Кроме того, с учетом европейского опыта, необходимо создание частных структур, сотрудники которых (скауты) будут привлекаться для поддержания

общественного порядка во время проведения спортивных мероприятий. Лицензирование данного вида деятельности, скорее всего, должна будет осуществлять Росгвардия. Вышеуказанные изменения федерального законодательства помогут адаптировать нормативно-правовую базу РФ, регулируюшую вопросы охраны общественного порядка, к современным реалиям, существенно повысив эффективность деятельности органов власти на данном направлении.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблемы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности актуальны для современной России. Прочный общественный порядок создает благоприятные условия для жизнедеятельности граждан, обеспечения их прав и законных интересов. Правильное сочетание всей системы мер охраны правопорядка, входящих в компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и граждан, в масштабах общества в целом, а также отдельных его областях или сферах, целевых программах и мероприятиях, включая и общественные места, возможно только на основе научной организации данной деятельности.

Совершенствование тактических основ является важнейшим направлением поддержания и укрепления общественного порядка и значимым для практической деятельности органов внутренних дел и других субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка. На актуальность проблемы указывает и принятая в последнее время государственная программа Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности". Учитывая актуальность темы, сформулировали понятийный аппарат исследования. Предметом исследования определили организационные и тактические основы охраны общественного порядка, нормативно-правовые акты, регулирующие данное направление деятельности органов государственного управления.

Раскрытию основополагающих понятий исследуемой проблемы посвящена первая глава. Мы считаем, что в науке и практике не в полной мере упорядочена и систематизирована терминология, освещающая вопросы организационно-тактических действий по охране общественного порядка. В рамках сравнительно-сопоставительного анализа выделили основные признаки таких понятий, как "тактика", "общественный порядок", "охрана общественного порядка" и пришли к выводу о том, что организационно-тактические основы охраны общественного порядка – это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим)

ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан.

Рекомендуем закрепить данное определение в разделе основных положений приказа МВД России от 29 января 2008 г. № 81 "Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах".

Основой организационно-тактических действий являются знание принципов тактики, на наш взгляд, неизменное руководство ими в практической деятельности имеет неопределимое значение. Принципы организационно-тактических основ охраны общественного порядка структурировали с точки зрения системного подхода. Систему организационно-тактических принципов охраны общественного порядка составляют социально-политические принципы, специальные принципы и организационно-управленческие принципы. Итак, практическое использование единой системы принципов тактики является одной из основ эффективности организационно-тактической деятельности органов внутренних дел и других субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка.

Ядром (основой) в механизме принятия тактических решений в сфере охраны общественного порядка является принцип административного усмотрения. (СЛАЙД 6) Административное усмотрение означает, что тактическое решение должно находиться в рамках закона и иных нормативно-правовых актов, преследовать ту цель, для которой законодатель дал правомочие действовать по своему усмотрению, должно быть направленно на выработку (выбор) наиболее

целесообразных для конкретной оперативной обстановки способов непосредственной охраны общественного порядка.

Во второй главе представлены основные положения тактической деятельности субъектов, осуществляющих охрану общественного порядка. Основным объемом государственной деятельности в сфере охраны общественного порядка возложен на органы внутренних дел. Поэтому на его примере представлена организационная структура организации охраны общественного порядка, включающая три основных системообразующих уровня (федеральный, территориальный-федеральный, территориальный-районный (городской) и систему непосредственного исполнения. На наш взгляд, в сфере охраны общественного порядка существует тесная взаимосвязь, взаимообусловленность между организацией, управлением и тактикой. Тактика как деятельность (или совокупность действий) невозможна без внутреннего организационно-управленческого содержания.

Раскрывая вопрос о реализации форм и методов тактики охраны общественного порядка, попытались охватить максимально большое число способов (видов, форм и методов) (Приложение В) тактики охраны общественного порядка и рассмотреть зависимость их выбора от условий объективной действительности (к примеру, обычные (нормальные); осложненные; чрезвычайные), которые должны включать в себя не только оперативную обстановку, но и принципы тактики, ее административно-правовое регулирование и ряд других факторов.

В рамках магистерской работы поднимается проблема разграничения полномочий по охране общественного порядка между Росгвардией и МВД России. На наш взгляд, деятельность по охране общественного порядка не является по своей сути однородной, в связи с чем целесообразно выделить особенности охраны общественного порядка на постоянной основе, разграничив полномочия между органами исполнительной власти. Например, патрулирование

закрепить за МВД, а организацию охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий – за Росгвардией и т.д.

Вышеуказанные изменения федерального законодательства помогут адаптировать нормативно-правовую базу РФ, регулиующую вопросы охраны общественного порядка, к современным реалиям, существенно повысив эффективность деятельности органов власти на данном направлении.

В заключение отметим, что в настоящее время полиции и Росгвардии необходимо сосредоточить свои усилия на первоочередном решении задач охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности, в том числе в период подготовки и проведения крупных международных и массовых спортивных мероприятий (чемпионата мира по футболу 2018 г.). Кроме того, следует принять меры по повышению оперативности реагирования сил и средств, задействованных в системе единой дислокации, на изменения в состоянии оперативной обстановки; усилить контроль за выполнением обязательных норм выставления нарядов, задействованных в системе единой дислокации, и соблюдением ими установленного порядка несения службы; шире использовать возможности автоматизированного программного комплекса "Безопасный город", информационно-телекоммуникационных технологий, единой системы навигационно-информационного обеспечения мониторинга и управления силами и средствами с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с поправками от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.11.2017, с изм. от 04.12.2017).
3. О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ.
4. О полиции : федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03 июля 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
5. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с "Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации": указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 15.07.2017).
6. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 30.09.2016).
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности": постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345 (ред. от 31.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2188.
8. Об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах : приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 81.
9. Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне : приказ МВД России от 05.06.2017 № 355.

Раздел 2 Литература

10. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник / под ред. А.П. Коренева. – М., 2001. – С. 24.
11. Баев, О.Я. Криминалистическая тактика и уголовно-процессуальный закон / О.Я Баев. – Воронеж, 1977. – 116 с.
12. Баев, О.Я. Тактика следственных действий / О.Я Баев. – Воронеж, 1992. – С. 4.
13. Бахин, В.П. Понятие и сущность криминалистической тактики: Современные проблемы криминалистики / В.П. Бахин, Н.С. Карпов // Труды Академии управления. – М., 1998. – С. 9.
14. Белкин, Р.С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики / Р.С. Белкин. – М., 1970. –С. 7.
15. Белкин, Р.С. Очерки криминалистической тактики : учеб. пособие / Р.С. Белкин. – Волгоград, 1993. – 200 с.
16. Белкин, Р.С. Фактор внезапности, его учет и использование при расследовании преступлений : лекция /Р.С. Белкин. – М.: Академия МВД России, 1995. – 34 с.
17. Белкин, Р.С. Тактика следственных действий / Р.С. Белкин, Е.М.Лифшиц. – М., 1997. – С. 5.
18. Большая советская энциклопедия. – М., 1955. – Т. 34. – С. 549.
19. Бондаревский, И.И. Управление органами внутренних дел по обеспечению общественной безопасности в чрезвычайных обстоятельствах: Теоретические, правовые и организационно-тактические основы: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.13 / И.И. Бондаревский / Академия управления МВД России. – М., 2000. – С. 298.
20. Борщев, А.С. Оперативно-розыскная тактика : лекция / А.С. Борщев, С.С. Овчинский. – М., 1991. – 32 с.
21. Васильев, А.Н. Следственная тактика / А.Н. Васильев. – М., 1976. – 197 с.

22. Васильев, А.Н., Тактика допроса при расследовании преступлений / А.Н. Васильев, Л.М. Карнеев. – М., 1970. – С. 5.
23. Веремеенко, И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка: В 2 ч / И.И. Веремеенко. – М., 1981 - 1982. – Ч. 1: Предмет и понятие. – С. 32.
24. Даков, С. В. Криминалистическая тактика: Генезис и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 1999 / С.В. Даков. – 18 с.
25. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – М., 1991. Т. 4. – С. 387;
26. Денисенко, О.А. Организация деятельности милиции общественной безопасности управлений внутренних дел субъектов Российской Федерации по обеспечению общественного порядка: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.А. Денисенко. – Академия управления МВД России. – М., 2000. – С. 36.
27. Задорожный, В. И. Виктимологическая характеристика и профилактика корыстных и корыстно-насильственных преступлений, осуществляемая участковыми уполномоченными милиции в условиях сверхкрупного города: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. / В.И. Задорожный – М., 2001. – С. 5.
28. Зорин Г.А. Руководство по тактике допроса: учебно-практическое пособие / Г.А. Зорин. – М., 2001. – С. 123.
29. Идрисова, С.Ф. Тактика охраны общественного порядка. Учебно-методическое пособие / С.Ф. Идрисова, Ф.А. Егоров. - Ижевск: Центр профессиональной подготовки МВД по Удмуртской Республике, 2013 – 90 с.
30. Ильин, Д.Д. Правовые и тактические основы охраны общественного порядка работникам милиции (к курсу «Введение в специальность») / Д.Д. Ильин, Л.М. Колодкин, А.П. Корнев. – М., 1984. – С.9, 50-55;
31. Ипакян, А.П. Оперативная обстановка. Методологические вопросы моделирования : учеб. пособие .П. Ипакян. – М., 1982. – С. 6.

32. Ипакян, А.П. Понятие и научно-методические основы выработки управленческих решений в органах внутренних дел : лекция / А.П. Ипакян. – М., 1986. – С. 9.
33. Колонтаевский, Ф.Е. Организационные и тактические основы охраны общественного порядка и безопасности органами внутренних дел: лекция / Ф.Е. Колонтаевский. – М.: Академия МВД России, 1994. – М., 1994. – С 9-10.
34. Коновалова, В.Е. Теоретические проблемы следственной тактики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.Е. Коновалова. – Харьков, 1966.
35. Коренев, А.П. Нормы административного права и их применение / А.П.Коренев. – М., 1978. – С. 73-74.
36. Коробов, В.Б. Государственные управленческие решения: лекция / В.Б. Коробов. – М., 2000. – С. 9.
37. Криминалистика: Техника, тактика, организация и методика расследования преступлений: учебник / Отв. ред. Б.П. Смагоринский. -- Волгоград, 1994. Т. 2. С. 128-209;
38. Лекарь, А.Г. Предотвращение преступлений органами охраны общественного порядка: дис. ... докт. юрид / А.Г. Лекарь. – М., 1967. – С. 187.
39. Лекарь, А.Г. Организационно-тактические основы раскрытия преступлений / А.Г. Лекарь, Р.К. Безруких. – М., 1977. – С. 37.
40. Логвиненко, В. В. Тактика охраны общественного порядка: вопросы теории и практической деятельности : учебное пособие / В.В. Логвиненко, В.В. Логвиненко. – М., 2009. – 27 с.
41. Никифоров, В.В. Научная организация управления и труда в подразделениях вневедомственной охраны при органах внутренних дел: учеб. пособие / В.В. Никифоров. – Воронеж, 1995. –С. 34.
42. О специфике работы службы досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра граждан см., например: Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: учебник / под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. – С. 240-241.

43. Овсянникова, Э.А. Организация охраны общественного порядка по системе патрульных участков: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Э.А. Овсянникова. – Академия управления МВД России. – М., 2001. С. 42-47 и др.
44. Ожегов, С.И. и Толковый словарь русского языка / Ожегов С.И. и Н.Ю. Шведов – М., 1997.– С. 458.
45. Организация и тактика охраны общественного порядка при проведении массовых спортивных мероприятий: учеб. пособие / под ред. Л.Л.Попова. – М., 1985. – С.27-28;
46. Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. А.П. Коренева. – М., 1999. –С.157-158.
47. Пичугин, В.А. Организация и тактика деятельности линейных органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / В.А. Пичугин. – М., 2001. – С. 65.
48. Поташник, Д. П. Криминалистическая тактика : учеб. пособие / Д.П. Поташник. – М., 1998. – С. 24.
49. Ракушин, П.А. Тактические основы охраны общественного порядка органами внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук / П.А. Ракушин. – М.: Академия МВД СССР, 1982. – 180 с.
50. Селиверстов, С.А. Оперативно-боевая подготовка для спецподразделений милиции МВД России : учебно-методическое пособие / С.А. Селиверстов. – М., 1999. – С. 356-521.
51. Синилов, Г.К. Правовые и тактические основы оперативно-розыскной деятельности советской милиции : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Г.К. Синилов. – Академия МВД СССР. – М., 1982. – 486 с;
52. Советская Военная Энциклопедия: В 8 т. – М., 1979. – Т. 7. – С. 628.
53. Тактика / под ред. В.Г. Резниченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 1987. – С. 16.

54. Тактика несения службы патрульно-постовыми нарядами милиции: Библиотечка сотрудника патрульно-постовой службы милиции / под ред. Л.Л. Попова. – М., 1995. Вып. 2. – 128 с.

55. Терещенко, В.И. Организация и управление: Опыт США / В.И. Терещенко. – М., 1966. – С. 12.

56. Туманов, Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка / Г.А. Туманов. – М., 1972. – С.165.

57. Управление деятельностью служб общественной безопасности : учебник / под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С. 39.

58. Управление деятельностью служб общественной безопасности: учебник / под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2000. – С.12.

59. Философский энциклопедический словарь. – М., 1997. – С. 422.

60. Цупко, В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: / В.А. Цупко. – М., 2003. – 25 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица сравнительного анализа комплекса специальных принципов
тактики охраны общественного порядка

№	Учебная и научная литература			
	Ракушин П.А. Тактические основы ООП ОВД: Дис. ... канд. юрид. наук.	Организация ООП: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова.	Организация и тактика ППС Учеб. пособие / Под ред. Л.Л. Попова	Упр. д-ю СОБ. Учебник / Под ред. Ю.Н.Ольховникова, Ф.Е.Колонтаевского.
1.	Комплексное использование сил и средств	Комплексное использование сил и средств	Согласованное использование сил и средств	Комплексное использование и тесное взаимодействие сил и средств
2.	Сосредоточение основных сил и средств в наиболее вероятных местах правонарушений	Массирование сил и средств на решающих участках и в решающее время	Сосредоточение основных усилий в соответствующее время, в решающем месте	Сосредоточение усилий, сил и средств на важнейших направлениях и в решающий момент
3.	Маневр силами и средствами	Маневр силами и средствами	Своевременный маневр силами и средствами	Гибкость маневра силами и средствами с учетом изменения обстановки
4.	Активность	Активность	Активность	Высокая активность по пресечению правонарушений
5.	Непрерывность и гибкость тактики ООП	Непрерывность охраны общественного порядка	Непрерывность и гибкость	Непрерывность охраны ОПиБ
6.		Гибкость тактики охраны общественного порядка		
7.	Внезапность действий	Внезапность действий	Неожиданное для правонарушителей применение сил и средств по месту, времени, а также по формам и методам действий.	
8.	Наличие резерва	Наличие резерва сил и средств	Умелое использование резервов	Наличие резерва сил и средств
9.			Профилактическая направленность охраны общественного	Профилактическая направленность правоохранительной деятельности

			порядка	
10.	Централизация и единство руководства (управления)			
11.	Правильное определение целей и задач подразделений			
12.	Заблаговременная разработка планов действий ОВД в различных условиях оперативной обстановки			
13.	Всестороннее обеспечение			
14.			Сочетание действий нарядов ППС милиции с оперативно-розыскными мерами и режимными мероприятиями	

Процессу принятия организационно-тактических решений присущи определенные последовательные действия, совокупность которых в своей логической взаимосвязи обеспечивает принятие эффективных решений. К ним относятся:

1. Выявление проблемы, под которой следует понимать отклонение ситуации от желаемого состояния. В сфере органов внутренних дел это отклонение может представлять собой разрыв между целями территориальных ОВД по достижению оптимальных результатов оперативно-служебной деятельности.

2. Сбор, обработка и анализ необходимой информации. Прежде всего, следует отметить, что получаемая информация о ситуации принятия решения должна быть достоверной и полной, иначе это может привести к принятию ошибочных и неэффективных управленческих решений. В настоящее время для обеспечения служебной деятельности ОВД активно используется единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД), которая позволяет автоматизировать основные виды деятельности подразделений системы МВД, систематизировать и обрабатывать различную оперативно-служебную информацию. Целесообразно поручать подготавливать аналитический материал профильным специалистам.

3. Прогнозирование возможной ситуации. Прогнозирование – это основанное на анализе фактов и доказательств, причинно-следственных связей и закономерностей определение вероятных путей и результатов предстоящего развития явлений и процессов, оценки показателей, характеризующих эти явления и процессы для более или менее отдаленного будущего. Важную роль при принятии любого управленческого решения играют вопросы, связанные с оценкой ожидаемого развития ситуации при реализации одного из альтернативных решений.

4. Разработка вариантов (альтернативных курсов действий) решения. Это необходимо для выбора наиболее оптимального решения, с учетом всех недостатков. Здесь нужен творческий подход, например, "мозговая атака", групповой анализ ситуации, метод выдвижения предложений и т.д. Процесс разработки альтернативных решений предполагает сбор актуальной информации по проблеме и ее анализ.

5. Оценка и обоснование выбора оптимального решения применительно к конкретным условиям. На данном этапе учитываются как ограничения, так и реальные возможности, имеющиеся в распоряжении руководителя ОВД ресурсы (наличие личного состава, материальное и техническое оснащение). Здесь необходимо учесть все "за" и "против" относительно того или иного решения, предусмотреть все критерии оценки. Достижению успеха при

выборе вариантов будущего решения способствует применение системного подхода, согласно которому необходимо произвести всестороннюю и тщательную оценку всей совокупности факторов, влияющих на состояние имеющейся проблемы.

6. Оформление проекта решения, его обсуждение и согласование.

7. Доработка проекта решения.

8. Окончательное принятие решения и его оформление (придание соответствующей формы документу). На данном этапе управленческому решению в системе ОВД придается определенная форма, которая по своему наименованию подразделяется на:

- приказ – издается по наиболее важным вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, включает определенные задачи, функции, правовое регулирование различных направлений деятельности, вопросы прохождения службы в ОВД;
- директива – содержит обязательные нормативные предписания и определяет основные направления деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, стратегию и перспективы;
- статусные документы ОВД и их структурных подразделений – издаются в виде положений и уставов. Устав определяет статус, задачи, цели, порядок и характер деятельности крупного подразделения, Положение устанавливает статус, определяет задачи и функции, права, порядок деятельности органа внутренних дел или его структурного подразделения, органа управления;
- инструкции и правила – это нормы, которые регулируют основные направления оперативно-служебной деятельности и устанавливают порядок ее осуществления конкретными категориями сотрудников;
- наставление – это нормы, излагающие порядок действий конкретных подсистем в той или иной ситуации, а также определяющие порядок реализации и исполнения соответствующих прав и обязанностей.

Исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования в МВД России могут издаваться и иные виды управленческих решений.

Завершающая стадия принятия управленческого решения после его оформления – это регистрация.