

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

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2016. 516. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук
доцент кафедры
_____ Татьяна Павловна Пестова
_____ 2021 г.

Автор работы,
студент группы Ю-516
___Алена Андреевна Бутурлакина
_____ 2021 г.

Нормоконтролер,
канд. юрид. наук
_____ Татьяна Павловна Пестова
_____ 2021 г.

Челябинск
2021

АННОТАЦИЯ

Бутурлакина А.А. Выпускная квалификационная работа
«Административная деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю–516, 78 с., библиогр. список – 73 наим., прил.0.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, связанные с законодательными, доктринальными, правоприменительными особенностями организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают нормы российского законодательства, устанавливающие порядок организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, материалы практики применения этих норм.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, выявлении проблем и разработке предложений по улучшению качества правового регулирования указанного вида деятельности.

В работе раскрывается содержание понятий, характеризующих административную деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности; анализируются нормативные правовые акты, составляющие правовую основу указанного вида деятельности; раскрывается содержание целей, задач и принципов административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности; рассматриваются особенности организации и осуществления административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности подразделениями патрульно-постовой службы полиции, участковыми уполномоченными полиции, а также по обеспечению безопасности дорожного движения.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	9
1.1 Система понятий, характеризующая административную деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.....	9
1.2 Правовые основы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности	14
1.3 Цели, задачи и принципы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.....	19
2 ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОТДЕЛЬНЫМИ ОТРАСЛЕВЫМИ СЛУЖБАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ).....	26
2.1 Организация и осуществление административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности подразделениями патрульно-постовой службы полиции.....	26
2.2 Организация и осуществление административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности участковыми уполномоченными полиции.....	40
2.3 Организация и осуществление административной деятельности полиции по обеспечению безопасности дорожного движения.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	66
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	69

ВВЕДЕНИЕ

Административная деятельность органов внутренних дел как направление исполнительно-распорядительной деятельности государственной власти занимает центральное место в деле охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Сегодня, когда количество факторов возникновения политического экстремизма, терроризма, техногенных катастроф, криминогенной обстановки в Российской Федерации, к сожалению, неуклонно возрастает¹, роль административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности приобретает первостепенное значение и может быть рассмотрена в качестве одного из основных средств решения проблем.

С учетом изложенного, на наш взгляд, проблема охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в ходе административной деятельности органов внутренних дел в настоящее время нуждается во всестороннем исследовании. К этому следует добавить, что на современном этапе развития России, в новых геополитических условиях, возникли реальные угрозы экономического, политического, социального, природного и иного характера, которые влияют на общественный порядок и общественную безопасность.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, выявлении проблем и разработке предложений по улучшению качества правового регулирования указанного вида деятельности.

¹ Варгузова А.А. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 4.

Для реализации поставленной цели были определены следующие задачи исследования:

1. Изучить содержание понятий, характеризующих административную деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

2. Проанализировать нормативные правовые акты, составляющие правовую основу административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

3. Раскрыть содержание целей, задач и принципов административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

4. Рассмотреть особенности организации и осуществления административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности подразделениями патрульно-постовой службы полиции, участковыми уполномоченными полиции, а также по обеспечению безопасности дорожного движения.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, связанные с законодательными, доктринальными, правоприменительными особенностями организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают нормы российского законодательства, устанавливающие порядок организации и осуществления административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, материалы практики применения этих норм.

Теоретическая основа. Проблемные аспекты правового регулирования административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности освещаются в научных

исследованиях таких ученых, как И.И. Веремеенко, И.Н. Даньшин, Б.П. Кондратов, А.В. Куянова, А.Е. Юрицин и пр.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составляют Конституция РФ, федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, материалы судебной практики.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, а так же общенаучные методы познания: анализ, синтез, кроме того использованы специальные методы, такие, как: системно-аналитический, формально-логический и др.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1 Система понятий, характеризующая административную деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности

Основу любой деятельности составляет система понятий, позволяющая отразить сущность данной деятельности. Поэтому, в целях характеристики административной деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности дадим толкование таким понятиям, как «общественный порядок», «общественная безопасность», «органы внутренних дел», «обеспечение общественного порядка и общественной безопасности», «административная деятельность», «административная деятельность органов внутренних дел», «административная деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности»¹.

По мнению И.Н. Даньшина, общественный порядок – «это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах не юридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества»².

1 Куянова А.В. Административно-правовые основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности // Сибирское юридическое обозрение. 2014. № 2 (23). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativno-pravovye-osnovy-deyatelnosti-politsii-po-ohrane-obshchestvennogo-poryadka-i-obshchestvennoy-bezopasnosti> (дата обращения 08.02.2021).

² Даньшин И.Н. Административная деятельность: учебное пособие. М.: ЮРАЙТ, 2015.С. 10.

В узком смысле слова общественный порядок понимается как обусловленная интересами всего народа, регулируемая нормами права, морали, правилами общежития и обычаями система волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан, укрепление народного достоинства, общественное спокойствие, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций.

И.И. Веремеенко считает, что общественный порядок как определенная правовая категория представляет собой обусловленную потребностями развития общества «систему общественных отношений, возникающих и развивающихся в общественных местах в процессе общения людей, правовое и иное социальное регулирование которых обеспечивает личную и общественную безопасность граждан и тем самым обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни»¹.

Что касается категории «безопасность», то это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. При этом под жизненно важными интересами понимается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.² Гарантом обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, являются органы внутренних дел.

Органы внутренних дел можно обозначить, как крайне специфический

¹ Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка: предмет и понятие: монография. М.: Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1981. С. 6.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.03.2021).

элемент исполнительной власти. По мнению А. Боброва, термин ОВД широко распространён как в нормативных правовых актах, так и в практической деятельности правоохранительных органов, однако в российском законодательстве не выработано легального определения данного понятия. При этом, административная деятельность по своему содержанию может охватывать как внутреннюю, так и внешнюю сферу деятельности ОВД¹.

В узком значении, деятельность выражает свою суть путём, слаженного функционирования всех штатов и служб, чёткой работы в целом сотрудников органов внутренних дел². В ней содержится: понятие структуры; подразделений; функций служб; планирование, надзор, учёт и отчётность; организация взаимодействия; поддержание дисциплины; соблюдение социально-правовых гарантий работников ОВД.

В широком значении административная деятельность обуславливается, исполнением распорядительно-властных задач, которые не ограничиваются рамками внутриорганизационных взаимоотношений, и оказывают влияние на государственные и общественные учреждения, их официальных персон, кроме того граждан. Такое направление преобладает в деятельности, связанной с обеспечением охраны общественного порядка и безопасности.

Организация охраны общественного порядка и общественной безопасности органами внутренних дел обуславливается осуществлением механизма, предусмотренных в законе, выработанных наукой и практикой, управленческих функций, направленных на гарантию их целенаправленной, слаженной и чёткой деятельности по защите жизни, самочувствия, прав и свобод людей, пресечения противоправных деяний, охраны общественного порядка, имущества и обеспечения общественной безопасности. В связи с этим возрастает и углубляется система понятий присущая к значимой проблематике общественного порядка и общественной безопасности как

¹ Кондратов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: учебное пособие. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 44.

² Лукашева Е.А. Общая теория прав человека: учебное пособие. М.: Норма, 1996. С. 32.

необходимых условий согласованности и упорядочения жизнедеятельности людей. Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее соответствующие функции через органы законодательной, исполнительной и судебной властей.

Как управленческая деятельность организация охраны общественного порядка (далее – ООП) неразрывно связана с осуществлением функций по непосредственной охране порядка и безопасности, предупреждению и пресечению правонарушений в этой сфере. Анализ законодательства позволяет сделать вывод, что под государственным порядком понимается более широкий круг общественной жизни по сравнению с общественным порядком, понимаемым в более узком смысле.

Региональные территориальные ОВД не только организуют, но и практически внедряют ООП, обеспечивают личную безопасность граждан, все виды имущества и общественной безопасности, то есть непосредственно самостоятельно проводят профилактические мероприятия, останавливают нарушения общественного порядка и установленных правил безопасности, а также совершают в этой сфере правонарушения¹. Обеспечение эффективной охраны общественного порядка, надежная защита прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства неразрывно связаны с необходимостью четко налаженной, построенной на научных основах организации работы всех аппаратов. Организация ООП и общественной безопасности ОВД представляет собой осуществление комплекса основанных на законе, выработанных наукой и практикой управленческих функций, направленных на обеспечение их целенаправленной, согласованной и эффективной деятельности по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности. Также стоит отметить, что административно-правовая защита общественного порядка и

¹ Ирошников Д.В. Правовая политика Российской Федерации в сфере государственно безопасности (теоретический аспект): дисс... канд. юр. наук. Тамбов, 2016. С. 65.

общественной безопасности осуществляется путем применения административных и организационных мер по предупреждению и пресечению правонарушений в этих сферах и применению к нарушениям административных наказаний.

В первом случае речь идет об определении штатов, о подборе, расстановке и обучении кадров, выработке решений по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности и об организации практического выполнения этих решений, осуществлении функций контроля и т.п., т.е. о внутриорганизационных отношениях (внутриорганизационная деятельность органов внутренних дел).¹

Во втором случае имеются в виду отношения, складывающиеся в связи с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, скажем, отношения, возникающие в связи с совершением гражданином административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность; отношения, возникающие в связи с обращением в органы внутренних дел предприятия, организации за разрешением на открытие оружейно-ремонтной мастерской и т.д.²

Таким образом, с учетом вышеизложенного, можно сделать вывод, что система понятий, характеризующая административную деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, содержит широкий спектр взаимосвязанных определений. Отсюда следует сказать, что общественный порядок – это совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всего круга социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь

¹ Толкачев К.Б. Теоретико-методологический основания реализации личных конституционных прав и свобод человека и гражданина: учебное пособие. 1998. С. 28.

² Пинчугина Е.Н. Правовая основа деятельности органов внутренних дел: понятие, специфика, уровневая организация // Огарёв-Online. 2014. № 11 (25). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovaya-osnova-deyatelnosti-organov-vnutrennih-del-ponyatie-spetsifika-urovnevaya-organizatsiya> (дата обращения 18.02.2021).

отношения, регулируемые нормами права.

Понятие общественной безопасности определяется, как положение защищенности актуально значимых интересов гражданина, социума и государства от внутренних и внешних угроз.

1.2 Правовые основы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности

Правовая основа административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности – это совокупность нормативных правовых актов, на основании и в соответствии с которыми данный вид деятельности осуществляется сотрудниками органов внутренних дел, в том числе международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные конституционные и федеральные законы, правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, а также принимаемые в их развитие и обеспечение иные нормативные правовые акты. Приведем их характеристику.

Международный договор – это международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования¹.

В настоящее время вопросы, входящие в компетенцию МВД России, регулируются более 600 двусторонними и многосторонними договорами

¹ Азаров А.Я. Права человека: новое знание: учебное пособие. М.: Норма, 1995. С. 29.

различного действия – межгосударственного, межправительственного, межведомственного¹.

С позиции юридического влияния на функционирование органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, следует отметить следующие ратифицированные международные договоры РФ:

- Европейскую конвенцию о выдаче от 13 декабря 1957 г.;
- Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г.;
- Европейскую конвенцию о пресечении терроризма от 27 января 1977 г.

В соответствии с п. «б» ст. 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Конституция РФ занимает базовое значение, так как ей присуще верховенство над всеми иными нормативными правовыми актами, входящих в механизм правового регулирования Российской Федерации.

Следовательно, и деятельность органов внутренних дел будет основываться на конституционных нормах, которые регламентируют права, обязанности. Элементом правовой основы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности является федеральные конституционные законы, которые принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ.

Это, например, Федеральный конституционный закон «О военном положении»² и Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном

¹ Костенников М.В., Куракин А.В. Полиция и социальное государство // Российская юстиция. 2017. № 6.С. 55 – 59.

² Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1–ФКЗ // СЗ РФ.2002. № 5. Ст. 375.

положении»¹, поскольку полиция обязана участвовать в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории России или в отдельных ее местностях.

Составная часть правовой основы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности – это федеральные законы, в том числе и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон «О полиции»² и Федеральный закон «О безопасности»³.

Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер, реализуется государственными и муниципальными органами власти на основе Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴, иных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

Указами Президента Российской Федерации урегулирован обширный перечень вопросов организации и функционирования механизма ОВД России. Также подзаконными актами, регулирующими деятельность ОВД, являются Постановления Правительства РФ, например «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов в сфере

¹ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 № 3–ФКЗ // СЗ РФ.2001. № 23. Ст. 2277.

² Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 № 3–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

³ Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 № 390–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

⁴ Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 № 683 // СЗ РФ.2016.№ 1 (часть II). Ст. 212

культуры и формы паспорта безопасности этих объектов»¹. Соответственно, Президент России и Правительство РФ, принимают участие в разработке и осуществлении деятельности в сфере защиты общественной безопасности и правопорядка, посредством регулирования деятельности органов внутренних дел.

Правовая основа административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности включает и ведомственные нормативные правовые акты МВД России.

Лишь за 2019 год на федеральном уровне было издано 220 нормативных приказов МВД России², в том числе:

– «О создании Межведомственной комиссии по упорядочению въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства»³;

– «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче беженцу проездного документа, содержащего электронный носитель информации»⁴;

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов» от 25 марта 2015 г. № 272 // СЗ РФ. 2017. № 9. Ст. 1358.

² Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2014. С. 76.

³ Приказ МВД России «О создании Межведомственной комиссии по упорядочению въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» от 30 сентября 2019 г. № 20694/662/804н/643н/1446/472/57/755 (документ опубликован не был). URL: <https://мвд.рф/news/item/21488228/> (дата обращения 12.02.2021).

⁴ Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче беженцу проездного документа, содержащего электронный носитель информации» от 3 февраля 2020 г. № 41. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 06.04.2020).

– «Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований операторами технического осмотра транспортных средств»¹;

– «Об утверждении формы уведомления об убытии иностранного гражданина или лица без гражданства из места пребывания, перечня сведений, содержащихся в указанном уведомлении, требований к его оформлению, порядка его направления в орган миграционного учета, в том числе в электронной форме, а также срока хранения копии указанного уведомления в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг или организации федеральной почтовой связи»².

Нормативные правовые акты органов внутренних дел являются одновременно важнейшим инструментом управленческой деятельности органов внутренних дел, средством воздействия на поведение соответствующих субъектов в интересах решения стоящих перед органами внутренних дел задач.

Круг общественных отношений, регулируемых актами органов внутренних дел, ограничен главным образом рамками МВД России, то есть они регулируют прежде всего внутриорганизационные (внутриведомственные) отношения, упорядочивают деятельность своих сотрудников, служб и ведомств. В то же время норматив деятельности органов внутренних дел распространяется на отношения внешнего порядка, возникающие вне системы МВД России.

¹ Приказ МВД России «Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований операторами технического осмотра транспортных средств» от 26 ноября 2020 г. № 805. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 01.02.2021).

² Приказ МВД России «Об утверждении формы уведомления об убытии иностранного гражданина или лица без гражданства из места пребывания, перечня сведений, содержащихся в указанном уведомлении, требований к его оформлению, порядка его направления в орган миграционного учета, в том числе в электронной форме, а также срока хранения копии указанного уведомления в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг или организации федеральной почтовой связи» от 14 сентября 2020 г. № 641. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 10.10.2020).

1.3 Цели, задачи и принципы административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности

Целями административной деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, предстают:

- повышение качества и результативности противодействия преступности;
- достижение и поддержание необходимого уровня защищенности прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций и общественных объединений, материальных и духовных ценностей общества от угроз противоправной направленности;
- повышение уровня защищенности населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от террористических угроз;
- сохранение гражданского мира, политической, социальной и экономической стабильности в обществе¹.

Приоритетными задачами обеспечения общественной безопасности являются, защита жизни, самочувствия, конституционных прав и свобод человека и гражданина.

К иным задачам обеспечения общественной безопасности относятся:

- а) выявление и нейтрализация источников угроз общественной безопасности.

Так решая данную задачу, совершенствуются структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, развивается система выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деструктивной деятельности специальных служб и организаций иностранных

¹ Марушкин А.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие. М.: Юрайт, 2020. С. 11.

государств, наносящей ущерб национальным интересам, актов терроризма, проявлений религиозного радикализма, национализма, сепаратизма, иных форм экстремизма, организованной преступности и других преступных посягательств на конституционный строй Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность¹.

б) оценка состояния общественной безопасности, прогнозирование ее развития, информирование руководства страны, государственных органов, общественности и населения о положении дел в данной области.

в) принятие и сопровождение комплексных целевых программ, направленных на обеспечение общественной безопасности, в том числе федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых программ по профилактике правонарушений, социальных и межнациональных конфликтов, предупреждению, ликвидации и минимизации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера².

Так, придерживаясь данной задачи, укрепляется режим безопасного функционирования, повышается уровень антитеррористической защищенности организаций оборонно-промышленного, ядерного, химического, топливно-энергетического комплексов страны, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, других критически важных и потенциально опасных объектов³.

Также, принимаются меры для повышения защищенности граждан и общества от деструктивного информационного воздействия со стороны экстремистских и террористических организаций, иностранных специальных служб и пропагандистских структур. Для этого, создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах: монография. М.: ЮРАЙТ, 2018. С. 22–24.

² Костенников М.В. Административная деятельность ОВД: учебное пособие. М.: Юркомпани, 2019. С. 117.

³ Там же С.118.

конфликтов, а также противодействия участию российских граждан в деятельности преступных и террористических группировок.

Повышается социальная ответственность органов внутренних дел.

Публикации, посвящённые данной теме, дают различную классификацию принципов. Так их делят на три группы:

Принципы первой группы – всеобщие принципы деятельности всех государственных органов – сформулированы в Конституции РФ:

1) человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства;

2) права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими.

Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием;

3) государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств¹.

Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Принципы второй группы – принципы обеспечения безопасности – закреплены в статье 2 ФЗ «О безопасности»²: «соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; законность; системность и комплексность применения политических, организационных, социально-экономических,

¹ Цупко В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка: учебное пособие. М.: Юрайт, 2016. С.31 .

² Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 № 390–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2

информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности; приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности».

Принципы третьей группы – отраслевые принципы организации и деятельности органов внутренних дел (полиции) – их можно найти в главе 2 Федерального закона «О полиции»¹, так пунктами данного принципа, являются:

– соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина. Они определяют смысл, содержание и применение полицией законов и иных нормативных правовых актов, а также порядок осуществления и результаты ее деятельности.

– полиция не только обязана уважать права и свободы человека и гражданина. Она не вправе производить действия и принимать решения, унижающие его честь и достоинство, либо создавать опасность для жизни или здоровья человека. Иначе говоря, ее деятельность должна отвечать идеям гуманизма.

– законность. Административная деятельность полиции, направленная на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, на предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, привлечение виновных к ответственности, должна осуществляться в строгом соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами.

Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые

¹ Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 № 3–ФЗ // СЗ РФ.2011. № 7. Ст. 900.

предусмотрены Федеральным законом «О полиции». Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий.

– беспристрастность. Полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Сотруднику полиции запрещается состоять в политических партиях, материально поддерживать политические партии и принимать участие в их деятельности. При осуществлении служебной деятельности сотрудник полиции не должен быть связан решениями политических партий, иных общественных объединений и религиозных организаций. Сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию.

– открытость и публичность. Деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-розыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций. Открытость и прозрачность деятельности полиции способствует восстановлению доверия у граждан. Граждане и организации имеют право в порядке, установленном законодательством РФ, получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права. Руководители территориальных органов МВД России обязаны выступать с отчетами о

результатах деятельности полиции перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и представительными органами муниципальных образований.

– общественное доверие и поддержка граждан. При осуществлении своей деятельности полиция стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан. Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан.

В случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций полиция обязана в пределах своих полномочий принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод. В порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, полиция приносит извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями.

– взаимодействие и сотрудничество. Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством РФ.

В свою очередь, полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

– использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем. Полиция в порядке, установленном законодательством РФ, применяет электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе предоставления государственных услуг, взаимодействия с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями.

Полиция использует технические средства, включая средства аудио-, фото- и видеофиксации, при документировании обстоятельств совершения преступлений, административных правонарушений, обстоятельств происшествий, в том числе в общественных местах, а также для фиксирования действий сотрудников полиции, выполняющих возложенные на них обязанности¹.

Таким образом, вышеизложенное свидетельствует о сложном механизме административной деятельности органов внутренних дел, включающих: принципы – на которых основывается работа, задачи и цели, при помощи которых достигаются результаты по обеспечению общественной безопасности и правопорядка, в совокупности ликвидирующие вероятность возникновения социально опасных ситуаций, которые, оказывая разрушительное воздействие на сложившуюся систему общественных отношений, культурно-исторические традиции и обычаи, обуславливают нарастание степени риска для жизнедеятельности каждого гражданина, общества и государства.

¹ Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. М.: Юрайт, 2019. С. 30.

2 ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОТДЕЛЬНЫМИ ОТРАСЛЕВЫМИ СЛУЖБАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ)

2.1 Организация и осуществление административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности подразделениями патрульно-постовой службы полиции

Основа административной деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности заключается в реализации функций по практическому обеспечению личной безопасности граждан, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, реализации полномочий по организации профилактики и внедрению административно-правовых мер борьбы с правонарушениями и иных функций.

Обеспечение общественного порядка и общественной безопасности осуществляется подразделениями наружных служб полиции. Основу организации обеспечения функций по данному направлению в первую очередь заключается в выявлении, предупреждении и пресечении административных правонарушений. Для определения текущего состояния применения административного законодательства на территории Челябинской области мы обратимся к статистическим данным, сформированным региональным Управлением судебного департамента.

Согласно сведениям Управления судебного департамента по Челябинской области за последние несколько лет (без учета 2020 года) статистика по рассмотренным в судах I инстанции делам об административных правонарушениях в сфере общественного порядка и общественной безопасности выглядит следующим образом:

2017 г. — 1520 дел об административных правонарушениях.

2018 г. — 1713 дел об административных правонарушениях.

2019 г. — 1808 дел об административных правонарушениях¹.

Раскроем особенности организации и осуществления административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности подразделениями патрульно-постовой службы полиции.

В соответствии со ст. 2, ст. 6.2, ст. 7.6 Устава ППСП², к основным задачам и функциям относится обеспечение общественного порядка и общественной безопасности и, тем самым, выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений.

ППСП руководствуется Уставом патрульно-постовой службы, а именно «Вопросами организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»³.

В соответствии с Уставом, главными задачами строевых подразделений ППСП является административная деятельность полиции, непосредственно в частности:

- обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах;
- обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования;

¹ Сведения судебной статистики по административным делам о правонарушениях в сфере общественного порядка и общественной безопасности Управления судебного департамента Челябинской области. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://usd.chel.sudrf.ru/modules.php?name=stat> (дата обращения 03.03.2021).

² Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») от 29 января 2008 г. № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

³ Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» от 29 января 2008 г. № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

– выявление на постах, маршрутах и задержание лиц, совершивших преступления и скрывающихся от следствия и суда;

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

Деятельность подразделений ППСП строится в соответствии с принципами соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, беспристрастности, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем.

Действующие подразделения ППСП осуществляют такие функции, как:

1. Защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств.

2. Оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья.

3. Пресечение противоправных деяний и задержание лиц, совершивших преступления, по «горячим следам».

Активное предотвращение преступлений и административных правонарушений, выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своей компетенции принятие мер к устранению данных обстоятельств.

4. Обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях, своевременное реагирование и пресечение попыток нарушений установленного порядка их проведения.

5. Совместно с другими подразделениями органов внутренних дел принятие неотложных мер по спасению людей и оказанию им в

установленном порядке доврачебной помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных обстоятельствах.

6. Взаимодействие с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

7. Участие в пределах своей компетенции в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений органов внутренних дел, правоохранительных органов, органов государственной власти.

8. Участие в пределах своих полномочий в выполнении задач, определенных планами перевода органов внутренних дел на военное время и действий при чрезвычайных обстоятельствах.

9. Участие в соответствии с законодательством Российской Федерации в проведении контртеррористических операций.

Рассмотрим порядок создания и функционирования строевых подразделений ППСП. В своей деятельности подразделения ППСП руководствуются, прежде всего, основным законом нашего государства – Конституцией Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3–ФЗ «О полиции», другими федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, актами МВД России, а также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции.

Подразделения ППСП создаются и дислоцируются в городах, населенных пунктах, где есть объективная необходимость охраны правопорядка, при этом входя в штаты соответствующих территориальных органов МВД России. Командный состав формируется из числа сотрудников

полицейских, имеющих высшее или среднее профессиональное образование, которые прошли соответствующую подготовку. Штаты подразделений ППСП утверждаются начальниками УТ МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского ЛУ МВД России на транспорте, министрами внутренних дел по республикам, начальниками главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России. Штаты ППСП Управления МВД России на комплексе «Байконур» утверждаются начальником ГУ МВД России по Московской области.

В соответствии с гл. 1 Устава ППСП, количественный состав подразделений ППСП, финансируемый из средств федерального бюджета, обуславливается решением Правительства РФ. Эти подразделения входят в кадры надлежащих территориальных органов МВД России на районном уровне и находятся в прямом руководстве их начальников. Их состав комплектуется из сотрудников полиции, владеющих высшим и средне-профессиональным образованием, имеющих надлежащую профессиональную подготовку. На командира отделения ППСП возлагается индивидуальная ответственность за функционирование подвластного подразделения. Сотрудники подразделения ППСП осуществляют обязанности, а также пользуются правами сотрудников полиции, предусмотренные Федеральным законом «О полиции», в границах собственной ответственности.

Значимая часть функционирования ППСП отдаётся дежурным подразделениям ОВД, командирам строевых, специальных, моторизованных частей и подразделений полиции. Вместе с этим, дежурные части по сути гарантируют незамедлительное управление службой нарядов, содействуют в помощи руководителям органов и подразделений в расстановке, а также применении сил и средств патрульно-постовой службы.

Далее раскроем вопрос о контроле за организацией и несением службы нарядами ППСП. Так, виды нарядов и их состав определяются исходя из особенностей территории и сложившейся оперативной обстановки. Посты выставляются в тех местах, где круглосуточно или в течение установленного периода времени требуется непрерывное присутствие сотрудников полиции. Патрули применяются в случаях, когда постоянное нахождение постов в определенных пунктах не вызывается необходимостью.

Время выставления нарядов и продолжительность несения службы устанавливаются с таким расчетом, чтобы наряды ППСП увеличивались в часы суток и в местах, где имеется наибольшая вероятность совершения преступлений и административных правонарушений. При расчете обязательных норм не учитывается численность личного состава подразделения ППСП, выполняющего функции руководства, управления и контроля, кадрово-воспитательной работы, материально-технического обеспечения.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне, начальник полиции и его заместитель (по ООП), командир подразделения ППСП лично отвечают за выполнение обязательных норм выставления патрульно-постовых нарядов. Начальник территориального органа МВД России на районном уровне с учетом оперативной обстановки ежедневно до 18:00 ч принимает решение на организацию патрульно-постовой службы на последующие сутки, в котором определяет расчет сил и средств, расстановку нарядов по сменам. Назначение сотрудника подразделения ППСП в наряд производится с учетом состояния здоровья и физического развития, возраста, опыта работы и других индивидуальных особенностей, которые наиболее полно соответствуют условиям несения службы и обстановке на том или ином маршруте, посту.

Патруль закрепляется за двумя-тремя маршрутами (постами) и без крайней необходимости на другие участки не назначается. Запрещается

назначать для самостоятельного несения службы и вооружать полицейских, не прошедших первоначальной подготовки и не принявших присяги. Патрульный (постовой) несет службу на порученном маршруте (посту) согласно решению, утвержденному начальником территориального органа МВД России на районном уровне. Патрульный подчиняется начальнику территориального органа МВД России на районном уровне, начальнику полиции и его заместителю (по ООП), командиру подразделения ППСП и его заместителям, оперативному дежурному территориального органа МВД России на районном уровне, инспектору-дежурному ППСП. Только эти лица имеют право давать ему указания о проведении каких-либо действий в интересах обеспечения правопорядка, снять его с маршрута (поста) или изменить место несения службы¹.

Во время несения службы патрульный (постовой) дисциплинарным взысканиям не подвергается. Сотрудники ППСП несут службу в установленной форменной одежде. При решении специальных задач им может быть разрешено несение службы в гражданской одежде.

Сотрудники подразделений ППСП в соответствии с поставленными задачами и в пределах своей компетенции исполняют обязанности и реализуют права в соответствии со статьями 12 и 13 Федерального закона «О полиции».

Кроме перечисленных, сотрудники ППСП, входящие в состав патрульных и постовых нарядов, обязаны:

1) знать законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные и иные нормативные правовые акты соответствующих субъектов Российской Федерации, правовые акты местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка, требовать от граждан их неукоснительного исполнения;

¹ Уваров М.А. Актуальные проблемы профилактики органами внутренних дел административных правонарушений в сфере охраны собственности // Российский следователь. 2015. № 23. С. 37.

2) оказывать содействие сотрудникам других подразделений органов внутренних дел, а также представителям иных правоохранительных органов при выполнении ими служебных обязанностей;

3) обеспечивать правопорядок на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и в других общественных местах;

4) соблюдать законность, тщательно и внимательно разбираться с нарушителями общественного порядка; при применении предусмотренных законом мер воздействия к правонарушителям разъяснять им, в соответствии с каким нормативным актом и за какое нарушение они применяются¹.

Несомненно, чем больше увеличивается динамика совершения правонарушений в подразделениях ППСП, тем слабее становится общественный порядок и безопасность, так как непосредственно ОВД, считаются одними из гарантов фактического существования и действия законов.

К примеру, в г. Новомичуринске Рязанской области сотрудник полиции, осуществляющий свои полномочия в должности полицейского отделения патрульно-постовой службы полиции, имея преступный умысел, направленный на составление подложного административного материала по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ в отношении гражданина с целью улучшения показателей эффективности своей работы.

Получив из неустановленных источников анкетные данные лица, не имеющего отношения к оформленному административному правонарушению, составил протокол об административном правонарушении в отношении данного гражданина².

¹ Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. 2017. № 7. С. 32.

² Решение Пронского районного суда Рязанской области от 29 мая 2017 г. по делу № 1–33/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Архив Пронского районного суда. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения 29.03.2021).

В приговоре по факту фальсификации протокола об административном правонарушении отмечается, что сотрудник ППС действовал с целью повышения показателей интенсивности своей нагрузки, увеличения личных количественных показателей по выявлению и пресечению административных правонарушений и создания видимости нормальной служебной деятельности, а также желая получить все причитающиеся ему за высокие показатели деятельности премиальные выплаты, из ложно понятых интересов службы, то есть действуя из корыстной и иной личной заинтересованности, обусловленной стремлением приукрасить действительное положение дел по укреплению правопорядка на обслуживаемой территории, выявлению правонарушителей общественного порядка и пресечению их деятельности.

Руководство и функционирование ППСП предполагает под собою непростой механизм, содержащий такие компоненты, как:

- исследование оперативной обстановки, то есть анализ условий и элементов, определяющих положение общественного порядка и безопасности;
- принятие решения в расстановке сил, а также средств;
- организация инструктажа служебных нарядов¹.

Осуществление решения о руководстве в главной степени связана с верным подбором и расстановкой подопечных. Исходя из этого, главы ОВД, командиры строевых подразделений, а также частей полиции обязаны скрупулёзно изучать личный состав и подбирать сотрудников, которые стремительно и с имеющимся познанием, готовы найти решение установленных перед ними задач.

Выполнение этого условия в особенности необходимо в нынешний период времени, охраны общественного порядка. Вместе с этим

¹ Кобозев А.А. Правовые и организационные вопросы деятельности дежурных частей внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности: учебное пособие. М.: ВИПК МВД России, 2018. С. 51.

непосредственно увеличивается значимость профессиональной подготовки сотрудников ППСП, исполняемой путем выполнения занятий, изучение расстановки и действий личного состава именно на территории, в котором нарядам предстоит осуществлять собственные обязанности¹.

На основании положений Устава ППСП, мы можем сделать вывод, что рассматриваемое нами подразделение является наружной службой, осуществляющей свою деятельность гласно, сотрудники данного подразделения носят форменную одежду, отличительные знаки и соответствующие специальные средства, состоящие на вооружении органов внутренних дел Российской Федерации.

Деятельность ППСП помимо Устава регламентируется Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», где также в ч. 1 ст. 1 указано, что назначение полиции заключается в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

Ввиду того, что ППСП является наружной службой, включающей в себя множество иных функций и задач, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, как правило, осуществляется посредством выявления административных правонарушений.

С точки зрения реализации данных полномочий, выделение каких-либо особенностей выявления административных правонарушений данным подразделением не представляется возможным. Как правило, основная доля выявления административных правонарушений сотрудниками ППСП складывается в ходе следования по обозначенным маршрутам патрулирования.

В данном контексте следует отметить, что в связи с нехваткой штатной численности сотрудников наружных служб, в т.ч. в подразделениях ППСП, возрастает общая нагрузка на каждую штатную единицу. В первую очередь

¹ Бутылин В.Н., Дугенец А.С., Васильев Ф.П. Правовое положение полиции России в условиях ее становления // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 29.

это связано с большим количеством заявлений, поданных гражданами по линии «102» и системе «112».

Указанная нами проблема является сугубо штатно-организационной и выходит за рамки правовой сферы. Решение данной проблемы, прежде всего, заключается в возрастании стимуляции в процессе привлечения новых кадров в систему МВД России, а именно в подразделения наружных служб, в т.ч. ППСП, создании улучшенных условий труда и обеспечения физической безопасности сотрудников, а также необходимом правовом обеспечении реализации полномочий данной службы и органов внутренних дел в целом.

Весьма высокую тенденцию развития в Российской Федерации получило введение федеральной концепции для реализации государственной политики по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности – автоматизированной системы видеонаблюдения, получившей название «Безопасный город». Следует выделить, что введение данной системы создало необходимые условия для своевременного выявления, предупреждения и пресечения административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности, что оправдывает ее внедрение на федеральном уровне.

Первоначально создание и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (далее – АПК «Безопасный город») было совместно возложено на Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) и Федеральную службу охраны Российской Федерации (далее – ФСО России), где ключевая роль в реализации была возложена на МЧС России.

Рассматриваемый проект нельзя назвать окончательно удавшимся ввиду образования ряда внутриведомственных и межведомственных

разногласий, а также нецелесообразной реализацией выделенного на федеральную концепцию государственного бюджета¹.

Сама по себе идея федеральной концепции является более чем оправдывающей себя. На текущий момент к АПК «Безопасный город» подключено множество федеральных ведомств, в чью компетенцию входит обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, в т.ч. и МВД России.

Таким образом, соответствующие наружные подразделения МВД России имеют круглосуточный доступ к АПК «Безопасный город» и в режиме реального времени имеют возможность для своевременного выявления, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений без участия лиц-заявителей о тех или иных противоправных действий.

Данные, полученные от системы, учитываются при расстановке постов, определении маршрутов патрулей.

Аппаратно-программный комплекс включает в себя две системы: видеонаблюдение за территорией города и мониторинг автомобилей нарядов.

Комплекс позволяет отслеживать движение экипажей и менять маршруты их патрулирования в зависимости от криминогенной обстановки и внезапно возникающих задач.² Основной проблемой функционала АПК «Безопасный город» является не повсеместный территориальный охват, а также низкое качество видеосъемки в некоторых участках.

Исходя из изложенного, мы можем сделать вывод, что в большей степени организация и осуществление административной деятельности в области общественного порядка и общественной безопасности

¹ МЧС съезжает из «Безопасного города». Официальный сайт ежедневной газеты «Коммерсантъ-Daily». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4636274> (дата обращения 03.03.2021).

² Морозов, В.А. Подготовка сотрудников полиции к выполнению профессиональных задач в системе «Безопасный город» // Мир науки, культуры, образования. 2021. № 1 (86). С. 65.

подразделениями ППСП обеспечивается благодаря межведомственному взаимодействию, в данном случае нами было рассмотрено взаимодействие с органом исполнительной власти Российской Федерации, ответственным за координацию АПК «Безопасный город». Также в качестве одной из проблем следует выделить важность профессиональной компетенции сотрудников наружных служб органов внутренних дел.

Данный аспект, вне всякого сомнения, влияет на качество сбора материалов по делу об административном правонарушении ввиду того, что сотрудник полиции обязан при исполнении своих служебных обязанностей четко и структурированно оформлять необходимые для административного дела документы, пресекать ненадлежащее исполнение обязанностей иными лицами, чьи действия могут непосредственно влиять в негативном ключе на законность и обоснованность материалов дела об административном правонарушении.

В судебной практике имеется множество примеров ненадлежащего сбора материалов, что впоследствии приводило к прекращению производства по делу об административном правонарушении или отмене решений мировых судей.

В качестве примера можно выделить решение Златоустовского городского суда Челябинской области по делу № 12–55/2017 от 16.02.2017 на определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении в отношении неустановленного лица по ч.1 ст.20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вынесенное 18 января 2017 г. участковым уполномоченным ОП «Новозлатоустовский» ОМВД РФ по ЗГО Челябинской области¹, согласно которому жалоба истца была удовлетворена в связи с отсутствием всестороннего, полного, объективного выяснения всех обстоятельств дела уполномоченным на то

¹ Решение Златоустовского городского суда Челябинской области по делу № 12-55/2017 от 16 февраля 2017 года по жалобе на определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении // Архив Златоустовского городского суда.

лицом. В данном случае нельзя исключать, что нарушение связано с ненадлежащим исполнением должностных обязанностей сотрудниками медицинского учреждения, осуществлявшего освидетельствование, но, тем не менее, данный факт говорит о том, что порядок проведения процедуры и форму документов необходимо знать и сотрудникам полиции, осуществляющим сбор материалов по делу об административном правонарушении.

В результате существенных недостатков при составлении протокола по ст. 20.21 КоАП мировым судьей судебного участка № 1 г. Еманжелинска Челябинской области были возвращены материалы дела об административном правонарушении по делу № 3–59/2016 от 29.01.2016¹.

Отсюда, мы можем сделать вывод, что весьма существенным является повышение уровня компетенции сотрудников органов внутренних дел в сфере применения норм административного законодательства.

В данном аспекте мы предлагаем введение ведомственного приказа, направленного на обеспечение штабными и кадровыми подразделениями территориальных отделов органов внутренних дел лекционных занятий по разъяснению применения административного законодательства в области общественного порядка и общественной безопасности среди сотрудников наружных служб с их последующей аттестацией.

Таким образом, ППСП, осуществляет функции охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на улицах, в транспорте, в жилых помещениях, организациях и иных областях жизнедеятельности людей. Главным критерием качественного решения поставленных задач на ППСП, является грамотная организационная работа самой структуры и поддержание близкой взаимосвязи с жителями и гражданами, производящими участие в защите общественного порядка.

¹ Определение о передаче дела об административном правонарушении по делу № 3-59/2016 от 29 января 2016 года мирового судьи судебного участка № 1 г. Еманжелинска Челябинской области // Архив судебного участка № 1 г. Еманжелинска.

Для данной цели патрульные и постовые устанавливают контакты делового типа с гражданами, администрацией, официальными лицами, которые на самом деле вносят и могут внести в будущем большой вклад на непосредственное поддержание охраны и защиты общественного порядка и безопасности.

2.2 Организация и осуществление административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности участковыми уполномоченными полиции

Участковый уполномоченный полиции – это должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, которая направлена на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административно-территориальном участке, а также граждан, пострадавших от преступных посягательств на указанной территории¹.

В соответствии с гл. 1 Приказа МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковыми уполномоченными полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» участковый уполномоченный полиции при несении службы на обслуживаемом административном участке решает следующие задачи:

1) принимает меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений в соответствии с распределением обязанностей, установленных нормативными правовыми актами МВД России,

¹ Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции» от 29 марта 2019 № 205. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 04.07.2019).

регламентирующими вопросы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, осуществляет производство по делам об административных правонарушениях;

2) проводит индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими на профилактическом учете;

3) осуществляет прием граждан;

4) рассматривает обращения (заявления, сообщения) граждан, относящиеся к его компетенции и другие.

Основными формами несения службы участковым уполномоченным полиции являются:

1. Профилактический обход административного участка.

2. Рассмотрение обращений граждан.

3. Индивидуальная профилактическая работа.

4. Прием граждан.

5. Отчеты перед населением о проделанной работе.

К важным элементам, работы по предотвращению общественного беспорядка и общественной дестабилизации, стоит отнести проведение профилактического обхода административного участка. Профилактический обход административного участка заключается в посещении зданий, сооружений и строений, которые расположены на административном участке. Так же во время профилактического обхода сотрудником полиции (участковым) производится посещение лиц, которые состоят на профилактических учетах в органах внутренних дел, ознакомление с жильцами квартир (жилых домов, комнат).

В ходе профилактического обхода участковый уполномоченный полиции:

1. Посещает здания, строения и сооружения, расположенные на территории административного участка, в том числе важные, особо важные

объекты и объекты жизнеобеспечения. При необходимости обследует подъезды, чердачные и подвальные помещения объектов.

2. Посещает жилые помещения в целях общения и установления взаимного доверия с их собственниками и иными гражданами, проживающими в них.

3. Взаимодействует с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на территории административного участка, в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Эта административная деятельность содержит в себе, такие мероприятия, как визит и осмотр сооружений, строений и зданий, находящихся на участке подотчётный участковому, в случае необходимости проверяются мансардные, подвальные и подъездные помещения жилых домов, пустующих и подлежащих сносу строений; посещение лиц, числящихся на профилактическом учёте; знакомство с жителями квартир согласно требованиям ст. 15 Федерального закона «О полиции»; встречи с целью решения задач взаимодействия с владельцами либо законными представителями владельцев объекта, находящихся на административном участке.

Не стоит и забывать и о том, что уполномоченный участковый при оказании содействия сотрудникам подразделений ОУР и органов предварительного следствия в исполнении возложенных на них обязанностей должен, например, при прибытии на место происшествия раньше следственно-оперативной группы принимать меры по охране места происшествия, выявлять на административном участке по приметам и другим данным лиц, объявленных в розыск, устанавливать через родственников и знакомых разыскиваемых лиц, если они ранее проживали на административном участке, сведения, имеющие значение для их розыска и задержания, незамедлительно информировать инициаторов розыска об

установлении места нахождения разыскиваемого и при необходимости принимать участие в его задержании, исполнять в случаях и порядке, установленных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, письменные поручения следователей о производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий, а также осуществлять содействие при их проведении¹.

Всё это делается непосредственно для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Роль участковых уполномоченных полиции весьма значительна, ибо именно они при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, выполняют задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

Среди наиболее приоритетных направлений деятельности участковых уполномоченных полиции были и остаются такие, как защита личности, общества, государства от противоправных посягательств, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений, производство по делам об административных правонарушениях. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции по этим направлениям требует дальнейшей оптимизации и совершенствования. Так, к весьма спорным вопросам необходимо отнести целесообразность закрепления за начальником территориального органа МВД России на районном уровне прав по привлечению участкового

¹ Аврутин Р.Ю., Беженцев А.А., Ваганов А.Э. Административная деятельность органов внутренних дел: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. С. 162.

уполномоченного (старшего участкового уполномоченного) полиции к выполнению обязанностей, при невозможности их выполнения иными сотрудниками полиции (п. 2.2 Приказа), а именно:

1) проведение проверок по заявлениям и сообщениям о происшествиях, которые могут привести к наступлению страхового случая, фактах совершения дорожно-транспортных происшествий, а также содержащим признаки преступлений в сфере экономики и экологических преступлений;

2) привлечение к участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, к проведению следственных мероприятий вне территории закрепленных административных участков;

3) привлечение для дежурств в следственно-оперативных группах, группах немедленного реагирования, дежурных частях территориальных органов МВД России, а также в резерв для выполнения задач по охране и конвоированию задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста.

Отсюда, мы можем заключить, что профилактический обход административного участка – это одна из форм несения службы участкового уполномоченного полиции.

В соответствии с законодательством Российской Федерации при получении обращений непосредственно от граждан участковый уполномоченный полиции осуществляет регистрацию поступивших обращений в журнале приема граждан, их обращений и заявлений, содержащихся в пункте полиции.

Участковый уполномоченный полиции, как должностное лицо исполнительной власти, которому запрещается при рассмотрении и утверждении жалоб граждан:

– преследование гражданина в связи с его обращением в полицию с критикой работы органа, или для защиты и восстановления его нарушенных прав и законных интересов;

– раскрытие информации, содержащейся в обращении, а также информации о личной жизни гражданина без его согласия.

При этом необходимо отметить, что работа с обращениями граждан является одним из приоритетных направлений деятельности участкового уполномоченного полиции. Как известно, сейчас одним из критериев оценки работы полиции в целом выступает общественное мнение и авторитет полицейских среди населения.

В целях информирования населения об оперативной обстановке и проделанной работе на административном участке, а также получения информации об оценке населением деятельности участковый уполномоченный полиции в установленном порядке проводит отчет перед населением. Отсюда, отчет участкового перед населением – это очное выступление в установленном порядке перед правомочным заседанием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования или собранием граждан. Отчет должностного лица представляет собой часть обязательной деятельности территориального органа МВД России по информированию государственных и муниципальных органов, граждан о деятельности полиции.

Оповещение населения о проведении отчета участкового уполномоченного полиции производится заблаговременно. Ход проведения отчета и принятые на нем решения оформляются протоколом. В соответствии с п. 9.1 Приказом № 205, в полномочия УУП входит производство по делам об административных правонарушениях. Как правило, работа УУП основывается на рассмотрении материалов проверок по различным происшествиям, входящим в компетенцию данного подразделения.

Теперь рассмотрим порядок проведения участковым индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений. Данные работы проводятся для лиц, которые были:

- освобождены из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, в отношении которых судом установлены временные ограничения прав и свобод и обязанности, предусмотренных федеральными законами (то есть поднадзорными лицами), а также освобожденными из мест лишения свободы и имеющим непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений;

- умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

- находящимися в алкогольной или наркотической зависимости, состоящими на учете в медицинской организации и представляющими опасность для окружающих;

- совершили правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющими опасность для окружающих;

- совершили административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-массовых, религиозных и иных общественно значимых мероприятий и др.;

Индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции включает:

- проведение профилактических бесед с лицами, состоящими на профилактическом учете.

- за поведением лиц, состоящих на профилактическом учете, их образом жизни, кругом общения.
- опрос родственников лиц, состоящих на профилактическом учете, их соседей и других лиц.
- применение мер административного принуждения к лицам, состоящим на профилактических учетах и нарушающим законодательство Российской Федерации.

Срок нахождения на профилактическом учете устанавливается в отношении лиц в индивидуальном порядке.

Выявление преступлений и административных правонарушений сотрудниками УУП производится как самостоятельно, так и во взаимодействии с иными структурными подразделениями территориальных отделов органов внутренних дел.

Реализация административного законодательства в области обеспечения общественного порядка и общественной безопасности является одной из основных проблем в деятельности УУП, которая связана с тем, что УУП не производит самостоятельного выявления административных правонарушений по данному направлению и осуществляет деятельность по материалам, которые уже были собраны наружными службами территориального органа внутренних дел, для дальнейшей их передачи в суд, при этом не всегда данные материалы собраны в соответствии с установленными административным законом требованиями.

Одной из причин возникшей проблемы является высокая нагрузка на УУП, которая связанная с внедрением материалов и по другим направлениям действующего законодательства, а также работе с гражданами непосредственно на местах происшествий, независимо от того, что территориальный охват административных участков достаточно широк.

Также мы можем выделить проблемы структуры административного законодательства, входящего в компетенцию УУП. В данном случае следует

отметить, что в главе 20 КоАП РФ не все правонарушения можно квалифицировать как посягательства на общественный порядок и общественную безопасность.

К примеру, ст. 20.21 КоАП РФ, предусматривающая санкции за появление в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, может разве что косвенно относиться к правонарушениям в области общественного порядка, что нельзя сказать о ст. 20.25 КоАП РФ. Указанная статья предусматривает ответственность за неисполнение административного наказания, что не является нарушением, посягающим на общественную безопасность.

Таким образом, мы предлагаем рассмотреть перенос данной статьи из данной главы в отдельную, касающуюся производства по делам об административных правонарушениях, не отвечающей требованиям юридической техники представляется и конструкция нормы, предусмотренная ст. 20.22 КоАП РФ.

Мы предлагаем следующую редакцию статьи 20.22: «Допущение родителями или иными представителями нахождения в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребления (распития) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ ...».

Примером подобной ситуации может быть такой случай из судебной практики. Так, УУП было установлено, что гражданин Т. хранил в домовладении в с. Уйское Челябинской области охотничий порох марки «Сокол», относящийся к категории взрывчатых веществ, общей массой 301 грамм, чем нарушил требования ст. 22 Федерального закона от «Об оружии», совершив административное правонарушение, предусмотренное ч.4 ст. 20.8

КоАП РФ. При обнаружении сотрудником состава административного правонарушения им был составлен протокол по ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ¹.

На основании изложенного, мы предлагаем осуществлять передачу данных материалов непосредственно в суд.

В данном случае, суд сможет самостоятельно принимать решение и при необходимости вызывать сотрудников лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии в качестве третьих лиц в судебное заседание с целью получения компетентного мнения по вопросу совершенного правонарушения, а также запросить необходимые сведения о регистрации лица в качестве владельца огнестрельного оружия, в отношении которого осуществлялось административное производство

Таким образом, участковый уполномоченный олицетворяет понятие «полиция» и, следовательно, формирует имидж органов внутренних дел, как своего подразделения, так и органов целом.

Исходя из всего вышесказанного, участковый уполномоченный полиции является важнейшим звеном системы органов правопорядка, исполняя в своей компетенции административную деятельность, тем самым предотвращая общественный беспорядок и дестабилизацию на своём отведённом участке.

В данном параграфе нами рассматривались основы организации осуществления административной деятельности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности УУП, также нам удалось раскрыть функции и задачи УУП при осуществлении своих должностных обязанностей. Кроме того, мы выделили недостатки в области норм административного законодательства, касающегося сферы общественного порядка и общественной безопасности.

¹ Постановление Судебного участка № 1 Уйского судебного района Челябинской области от 20 апреля 2017 г. по делу № 3-232/2017 // Архив судебного участка №12021.

2.3 Организация и осуществление административной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения

В. В. Лукьянов определял дорожное движение как «процесс движения транспортных средств по дорогам, в котором действия его участников – водителей, пешеходов и пассажиров – определяются специальными правилами»¹. Наиболее расширенную и емкую формулировку предложил И.К. Шахриманьян: «Современное дорожное движение – есть перемещение людей и грузов механическими транспортными средствами, а также людей вне этих транспортных средств по дорогам, регламентированное специальными правовыми нормами, регулируемое государственными органами, протекающее в условиях реальной опасности возникновения обстоятельств, препятствующих продолжению этого процесса»².

Термин «дорожное движение» в законодательном порядке определен специальным нормативным актом – Постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»). Закон регламентирует порядок, иными словами регламентирует сферу правового регулирования движения на дорогах.

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196–ФЗ «О безопасности дорожного движения» трактует дорожное движение в качестве «совокупности общественных отношений, которые возникают в процессе перемещения людей, грузов с помощью транспортных средств» в пределах дороги.

Из вышеуказанных нормативно-правовых актов следует сказать, что главным признаком в сфере безопасности дорожного движения является

¹ Лукьянов В. В. Безопасность дорожного движения: монография. М.: Транспорт, 1983. С. 12.

² Шахриманьян И.К. Безопасность дорожного движения: учебное пособие. М.: [б. и.], 1970. С. 36.

угроза, которая возникает в отношении жизненно важных интересов личности, общества.

Так, в целях разработки и реализации единой государственной политики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения МВД РФ координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов РФ в области обеспечения безопасности дорожного движения¹. В целом, функциональная деятельность российской полиции, в первую очередь, направлена именно на обеспечение безопасности дорожного движения, в рамках чего на сотрудников полиции возложены следующие обязанности:

- государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- регулирование дорожного движения;
- оформление соответствующих документов в связи с дорожно-транспортными происшествиями;
- государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения;
- деятельность в области аттестации и экзаменации участников дорожного движения (выдача прав на управление транспортными средствами);
- регистрация транспортных средств и прицепов к ним, а также выдача соответствующих допусков и разрешений;
- осуществление сопровождения транспортных средств в случаях, предусмотренных соответствующими законодательными актами;

¹ Постановление Правительства РФ «О координации деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения» от 19 октября 2004 г. № 567 // СЗ РФ. 2004. №567. Ст. 2323.

– согласование и утверждение маршрутов следования специальных транспортных средств, осуществляющих перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов.

В системе органов внутренних дел обеспечение и реализация полномочий в рассматриваемом направлении возлагается на специализированные подразделения полиции – дорожно-патрульную службу ГИБДД МВД России.

Полиция, в широком понимании, регулирования всей обстановки в области дорожного передвижения, выступает лишь в роли вспомогательного инструмента механизма ГИБДД, для более чёткого функционирования всей системы по обеспечению общественного порядка и безопасности реализации безопасности дорожного движения, отдаётся главное предпочтение подразделениям, ДПС – дорожно-патрульной службы, ДИ и ОД – службы дорожной инспекции и организации движения, соответственно, и службе технического надзора, исполняющая административно-надзорную компетенцию в системе государственной инспекции по безопасности дорожного движения.

В соответствии с Приказом МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения»¹, функциями полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности в области безопасности дорожного движения, являются: исполнение

¹ Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» от 23 августа 2017 № 664 // Российская газета. 2017. № 232.

административного надзора за пресечением попыток нарушения ПДД; соблюдением норм безопасности дорожного движения при совершении работ на дорогах и улицах; также в весьма ограниченном варианте надзор за техническим состоянием автотранспортных средств, пребывающих в эксплуатации.

В соответствии с функциями и задачами рассматриваемого подразделения вполне справедливо его также отнести к разряду наружных служб, гласно осуществляющих свои полномочия по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Предметом административной деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения считаются: поведение участников дорожного движения, работа учреждений направленных на транспортные и грузовые перевозки, изготовление, восстановление, а также сервисное обслуживание автотранспортных средств, резервных элементов и комплектующих к ним, и реализующих строительство, реконструкцию, восстановление и содержание путей и дорожных конструкций¹. Имеет место и классификация предмета административной деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в сфере безопасности дорожного движения на две категории, такие, как регулирование действий участников дорожного движения и работа сотрудников, реализующих их безопасность.

Следовательно, объектом для первого вышеназванного предмета являются «Правила дорожного движения Российской Федерации», а для второго – законодательство Российской Федерации, правила, стандарты, технические нормы и иные нормативно-правовые акты в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» установлено, что к ним

¹ Коновалов П.В., Маслов А.Е. Административная деятельность ОВД: учебно-наглядное пособие. М.: Щит-М, 2017. С. 72.

также прилагаются функции: надзорные, контрольные, специальные и разрешительные в сфере гарантии безопасного дорожного передвижения. В части выявления административных правонарушений в области безопасности дорожного движения следует обратить внимание на автоматизированный программный комплекс, обеспечивающий автоматическую фиксацию административных правонарушений на дорогах и иных объектах транспорта¹.

Принцип обеспечения реализации данного программного комплекса по большей части имеет сходство с уже известным нам АПК «Безопасный город». Обеспечение функции автоматической фиксации административных правонарушений на территории Челябинской области возлагается на структурное подразделение регионального главного управления МВД России.

Центр автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД ГУ МВД России по Челябинской области (далее – ЦАФАПОДД ГИБДД ГУ МВД России по Челябинской области).

В настоящее время происходит интеграция указанных нами систем, о чем свидетельствует заявление МВД России в конце 2020 года о создании нового аппаратно-программного комплекса – «АвтоСканНар»². Новый АПК имеет функциональные возможности по контролю скоростного режима при движении транспортных средств в нескольких дорожных полосах, автоматическое распознавание по государственным регистрационным знакам транспортных средств, находящихся в розыске, а также административные правонарушения, связанные с нарушением правил парковки транспортных средств. Данное нововведение является хорошим подспорьем для своевременного выявления, предупреждения и пресечения

¹ Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» от 15 июня 1998 №711 // СЗ РФ. 1998. №25. Ст. 2897.

² «ГИБДД проверит на водителях новые камеры. Их встроит в мигалки» // Официальный сайт медиахолдинга РБК. URL: <https://www.autonews.ru/news/5fb60b859a794770aa0dab44> (дата обращения 03.03.2021).

административных правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Одним из наиболее проблемных направлений в сфере обеспечения административного законодательства у подразделений ДПС ГИБДД является оформление и процедура освидетельствования на состояние алкогольного опьянения водителя.

В некоторых ситуациях сотрудники ДПС ГИБДД сталкиваются с проблемой проведения медицинского освидетельствования на состояние алкогольного опьянения при задержании водителей, состоящих на службе в правоохранительных органах или иных лиц, обладающих определенным общественным статусом. Такие ситуации могут приводить к негативным последствиям для самих сотрудников ДПС ГИБДД, которые выражаются в оказании на них давления со стороны. Данная проблема должна быть пресечена четким регламентом, в соответствии с которым сотрудники ДПС ГИБДД должны незамедлительно сообщать ответственному дежурному того ведомства, к которому относится должностное лицо, о задержании должностного лица с признаками алкогольного опьянения, вызовом ответственного дежурного на место происшествия для объективного контроля. Также в данном случае является целесообразным присутствие понятых, фиксирующих действия задержанного лица и сотрудников полиции, осуществивших задержание.

Федеральный закон от 10.12.1995 № 196–ФЗ «О безопасности дорожного движения» является ключевым документом, который определяет основные принципы и формы работы института обеспечения общественного порядка и безопасности движения на дорогах.

Существующая сегодня, регламентированная обозначенным выше нормативным правовым актом, система не сильно изменилось в сравнении с имевшимся законодательным регулированием советского и переходного периодов начала 1990-х годов. Следует отметить, что советская система не раз подвергалась значительной критике в отечественной правовой доктрине:

исследователи обращали внимание на «неповоротливость» существовавшей модели, несоразмерное распределение большого объема имеющихся производственных и людских ресурсов на внутренние контрольные и бюрократизированные нужды, большое количество бумажной обрабатываемой документации, которое с большой долей вероятности влечет уменьшение аналитических и управленческих возможностей руководящих органов¹.

Современные представители российской юридической науки также отмечают чрезмерную функциональную загруженность Госавтоинспекции: людские ресурсы просто не справляются с большим количеством возложенных на них обязанностей, которые можно было бы эффективней распределить на несколько институтов в рамках системы органов внутренних дел (общее количество задач и функций, возложенных на Госавтоинспекцию, составляет 48²).

Становится необходимо точное разграничение нормативно-правовых полномочий министерств, ведомств и организаций, вовлеченных в обеспечение безопасности дорожного движения: ГИБДД МВД РФ, Ространснадзора и Росавтодора. Эти организации остаются главными субъектами обеспечения безопасности дорожного движения, но пересечение полномочий и конкуренция по ряду вопросов, подкрепленные недостаточной кооперацией, снижают эффективность общей деятельности. В частности, неэффективность деятельности ГИБДД РФ основана на проблемах в нормативно-правовой базе деятельности государственной системы обеспечения безопасности дорожного движения, а именно Федеральный

¹ Россинский Б.В. Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения: тенденции, проблемы и перспективы развития. М: Академия Министерства внутренних дел РФ. 1993. URL: <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=53729> (дата обращения 21.04.2021).

² Головкин В.В. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: проблемы реформы и перспективы // Административное право и процесс. 2016. № 12. С. 23.

закон от 10 декабря 1995 г. № 196–ФЗ «О безопасности дорожного движения».

В настоящее время можно наблюдать очевидно негативные моменты: наряды ППСП имеют ограниченный инструментарий для реагирования только на самые явные и опасные общественные нарушения ПДД, а ДПС ГИБДД не имеют достаточных правовых и правоприменительных компетенций, требуемых для пресечения административных правонарушений, нарушающих общественный правопорядок. Сегодня сами сотрудники ГАИ, как и сотрудники иных подразделений полиции и граждане часто свидетельствуют о том, что инспекторы ДПС ГИБДД очевидно стремятся избегать фактов нарушения правопорядка в общественных местах. В качестве примера можно привести следующий случай: при проведении учебных занятий в ЦПП ГУ МВД России по Красноярскому краю в процессе повышения квалификации за 2015-2017 гг. около 200 сотрудников полиции заявили инспекторам ДПС ГИБДД, что не могут четко описать список своих должностных компетенции и полномочий, а также схему дальнейших действий при обнаружении фактов мелкого хулиганства¹.

Охрана общественного порядка выражается в профилактике потенциальных правонарушений, которая направлена на своевременную идентификацию потенциального нарушителя порядка.

Обеспечение общественного порядка предполагает активное участие сотрудников полиции в защите прав и интересов граждан с помощью пресечения правонарушений и последующего задержания правонарушителей и привлечения их к административной либо уголовной ответственности. Далее следует отдельно рассмотреть обеспечение безопасности дорожного движения как обособленную форму реализации полицией своих регламентированных прав и обязанностей. Положение о Государственной

¹ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. Журнал «Вестник Сибирского юридического института МВД России» // URL: <https://cyberleninka.ru/> (дата обращения 21.04.2021).

инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации закрепляет за ГАИ обязанности по осуществлению надзора, а также ряд исключительных разрешительных функции в области безопасности дорожного движения, включающих в себя, например, проведение специальных мероприятий по предупреждению ДТП, а также по совместной разработке мер, направленных на снижение тяжести последствий ДТП¹.

Таким образом, необходимо заключить, что деятельность органов полиции в рамках обеспечения безопасности дорожного движения включает в себя как непосредственные активные действия, на пресечение правонарушений и применение соответствующих мер ответственности, так и действия, направленные на профилактику потенциальных правонарушений, разработку программ, направленных на снижение как количества ДТП, так и тяжести их последствий. В целом исполнение сотрудниками полиции своих надзорных, контрольных, распорядительных и иных обязанностей является одним из элементов общей функции органов МВД, которая заключается в охране общественного порядка.

Для более комплексного анализа необходимо также обратиться к статистике количества совершаемых в России преступлений. В 2020 году общее количество совершаемых преступлений сократилось по сравнению с данными 2019 года: с 2160 тыс. в 2019 г. до 2024, 3 тыс. в 2020 г.². По факту – каждое пятое преступление на сегодняшний день совершается в общественном месте. На улицах, площадях, в скверах и парках совершаются почти 68% всех хулиганств, около 43% всех грабежей, каждый третий разбой. В общественных местах в 2019 г. также совершено более 25,6% всех

¹ Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 15 июня 1998 № 711 // СЗ РФ. 1998. № 711. Ст. 2223.

² Состояние преступности в России в 2020 году // Официальный сайт URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения 21.04.2021).

зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, свыше 22% умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, более 12% всех изнасилований, а также 11,6% от всех убийств и покушений на убийство. Возможно такие цифры характеризуют последствия реформы десятилетней давности, поскольку по итогам «полицейской реформы» на 30% была снижена совокупная численность личного состава всех силовых ведомств.

При анализе имеющего место уровня преступности в публичных местах следует также обратить внимание на исключительный характер обязанностей и компетенций ДПС ГИБДД. В соответствии со статистическими данными сотрудники ППСП тратят на проверку заявлений граждан 3,5 – 4,5 ч. в течение рабочего дня, что составляет более 40% рабочего времени. Соответствующие заявления в своем большинстве не имеют отношения к нарушениям общественного порядка в публичных местах. Так, около 70% таких обращений связаны с бытовыми конфликтами¹. Таким образом, сотрудники ППСП, работая с данными обращениями, покидают зону патрулирования на улице или в иных общественных местах, что представляется одной из причин роста количества преступлений именно в публичных местах.

Данная проблематика, на наш взгляд, может найти решение в задействовании работы в составе групп немедленного реагирования всех служб и подразделений органов полиции, в том числе ГИБДД. Обозначенный подход уже существует и успешно реализуется на практике зарубежных стран и имеет следующие преимущества:

– весь штат системы органов внутренних дел, включая руководящий офицерский состав, совершенствуют собственные

¹ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. Журнал «Вестник Сибирского юридического института МВД России» // URL: <https://cyberleninka.ru/> (дата обращения 21.04.2021).

профессиональные навыки немедленного реагирования на заявления граждан;

– сотрудники ДПС и ППСИ большую часть времени задействованы в патрулировании общественных мест.

Территориальные органы МВД в соответствии с обозначенным выше указом обязаны согласовывать собственные планы единой дислокации, в рамках которых закрепляется в том числе и порядок обеспечения безопасности в общественных местах. Такой план представляет из себя документ тактического планирования, утверждаемый на два года руководителем соответствующего территориального органа МВД.

Следует также выделить ряд структурных и организационных недостатков системы органов внутренних дел, которые, в первую очередь, связаны с исключительным статусом Госавтоинспекции в рамках данной системы. Так, руководитель ГУ Госавтоинспекции, который является главным государственным инспектором безопасности дорожного движения, имеет собственный, исключительный ряд полномочий, связанный, в частности, с подотчетностью ему всей системы подразделений ГИБДД. Таким образом, большинство организационных и функциональных решений, связанных с территориальными проблемами подразделений, принимаются напрямую и исключительно руководством ГУ Госавтоинспекции.

Описанная выше проблема находит свое отражение в принятом порядке утверждения плана дислокаций постов на районном уровне. Соответствующие планы утверждаются непосредственно ГУ Госавтоинспекции, ответственные сотрудники которого, как правило, не всегда имеют представление относительно особенностей той или иной территории, для которой утверждается план. Такая же участь и у системы утверждения маршрутов патрулирования нарядов ДПС ГИБДД. Кроме того, следует отметить, что обозначенные выше документы, определяя компетенции, цели и обязанности сотрудников ДПС, включают в себя только

вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Данным фактом можно объяснить уже не раз отмеченную в настоящей работе неподготовленность соответствующих сотрудников к незамедлительному реагированию на правонарушения, так как утвержденный формально для всех территориальных подразделений единый документ не содержит специальных указаний, которые бы учитывали все актуальные особенности ситуации для конкретного подразделения.

Таким образом, существующий на сегодняшний день подход к утверждению планов дислокации подразделений ДПС и их маршрутов патрулирования значительно снижает эффективность правоохранительной функции полицейских органов. Представляется, что соответствующие документы необходимы не только содержать формальное описание прав и обязанностей сотрудника полиции, но и должны представлять из себя схему из готовых алгоритмов и моделей действий, которые будут учитывать территориальные и иные особенности работы конкретных подразделений ДПС при выполнении конкретных задач.

Помимо уже описанных выше федеральных законов и подзаконных актов деятельность ДПС ГИБДД регламентируется приказами Министерства внутренних дел. Так, Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения». Данный регламент закрепляет перечень функций, осуществляемых органами внутренних дел в рамках надзора за соблюдением участниками дорожного движения общеобязательных норм. Кроме того, указанный нормативный правовой акт устанавливает порядок контроля за исполнением сотрудниками ГИБДД своих должностных обязанностей и выполнением предусмотренных регламентов и

иных внутренних норм. Среди закрепленных обозначенным выше регламентом функций присутствует также и обеспечение общественной безопасности и общественного порядка в общественных местах. При этом обозначенная компетенция не имеет детального отражения в иных нормативных правовых актах.

Таким образом, законодательством регламентировано только участие Госавтоинспекции в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Вследствие этого необходимо констатировать тот факт, что в общественном сознании сотрудники ДПС действуют только в рамках патрулирования дорожного движения, за редким исключением их появления на крупных общественных мероприятиях, требующих усиленного контроля со стороны органов МВД (в таких случаях стандартный набор функций сотрудника ДПС дополняется функцией обеспечения антитеррористической безопасности).

Следует отметить, что объективно немногочисленное представительство сотрудников ДТТ в зонах общественных мест не максимально возможным положительным образом влияет на выполняемый ими объем антитеррористической деятельности на дорогах (осуществление противодействия преступлениям, совершаемых участниками дорожного движения, а также в отношении транспортных средств).

Представляется, что общее снижение количества ДТП с показателя 173694 в 2016 году до 152000 в 2019 году (погибших с 20308 чел. до 15600 чел. соответственно) связано, скорее, с развитием дорожной инфраструктуры. И в меньшей степени с возможностями эффективной работы сотрудников ДПС. Так, количество пострадавших в ДТП остается высоким – 195000 чел в 2019 г. (221140 чел. по данным за 2016 г.)

Надзорная деятельность ДПС ГИБДД показывает следующие результаты. Уличная преступность, как уже было отмечено выше, в целом сокращается. Сократилось число «угонов». В 2016 г. было зафиксировано

33859 краж автотранспорта, в 2018 г. – 21112. В 2019 г. количество краж автотранспорта стало на 20% ниже, чем в 2018 г. По прежнему, каждое пятое преступление сегодня происходит на улице: в общественном месте.

По данным Следственного комитета России в динамике времени раскрываемость преступлений растет. На данный момент общая раскрываемость преступлений более 54%.¹ Можно сделать вывод о том, что осуществление развития дорожно-патрульной службы сегодня возможно с помощью законодательного ограничения возникшей на данный момент узкой специализации и последующей в деятельность полиции по охране и обеспечению общественного порядка. Представляется, что вследствие этого необходимо функциональное и законодательное сближение компетенций ДПС ГИБДД и ППС.

Также, в целях закрепления позитивных тенденций является возможным внесение изменений в Указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации». Так, необходимо более детально обозначить функции дорожно-патрульной службы в составе Госавтоинспекции в рамках Положения о ГИБДД МВД России.

Также представляется логичным внесение изменений в непосредственную работу инспекторов ГИБДД: работа инспекторов требует снижения функциональной нагрузки в ряде областей, а также расширение контрольных полномочий, которые имеют отношение к непосредственному взаимодействию с участниками дорожного движения. В данной связи видится логичным внесение ряда законодательных изменений. Так, в изменениях нуждается регламентация деятельности ГИБДД в рамках

¹ Статистические данные о состоянии законности и правопорядка в 2020 г. Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=61267146> (дата обращения 21.04.2021).

обеспечения безопасности дорожного движения в сфере строительства: административный регламент, утвержденный приказом МВД России от 30 марта 2015 г. № 380, наделяет сотрудников ДПС ГИБДД большим количеством компетенций и обязанностей в данной области. При этом следует согласиться с точкой зрения А.Р. Хакимзянова¹, который полагает, что зачастую профессиональные возможности личного состава ДПС ГИБДД не соответствуют возлагаемым обязанностям: так, автор обращает внимание на некомпетентность сотрудников ГИБДД в рамках фиксирования дефектов дорожно-транспортной и иной строительной инфраструктуры, что связано с отсутствием у большей части сотрудников технической и инженерной квалификации, а также соответствующих знаний.

Также разумным представляется мнение Б.В. Россинского², в соответствии с которым не находит логичного объяснения сегодняшняя тенденция ограничения прав сотрудников ДПС ГИБДД на остановку транспортных средств в ходе несения службы. Представляется, что соответствующие ограничения отрицательно влияют не только на возможности исполнения сотрудниками ГИБДД обязанностей, связанных с обеспечением дорожной безопасности, но и на предупреждение и раннее выявление преступных намерений граждан.

В качестве проблемы эффективности реализации административного законодательства в области безопасности дорожного движения следует рассмотреть применение штрафных санкций.

В российских условиях, характеризующихся куда более высоким расслоением населения по уровню благосостояния, чем во многих

¹ Хакимзянов А.Р. Роль дорожно-патрульной службы по контролю за эксплуатационным состоянием и обустройством улично-дорожной сети и технических средств регулирования // Вестник научного центра безопасности жизнедеятельности. 2015. № 3. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=24157599> (дата обращения 21.04.2021).

² Россинский Б.В. Вновь о нерешаемой проблеме - расширении полномочий дорожно-патрульной службы ГИБДД по применению административно-предупредительных мер // Полицейское право. 2005. № 2. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=20220114> (дата обращения 21.04.2021).

зарубежных странах, применение дифференцированной системы наказаний было бы предпочтительнее. В пользу этого говорит ситуация, сложившаяся в прошедшем году, когда в сети Интернет неоднократно были опубликованы видеоролики с нарушениями ПДД, ставшими своего рода развлечением для «золотой молодежи». Автомобиль является источником повышенной опасности, и водители, нарушающие Правила дорожного движения для собственного развлечения, способны даже по неосторожности нанести большой вред окружающим, спровоцировав своими действиями создание аварийной ситуации и совершение ДТП. Существующие размеры штрафов не способны оказать превентивное воздействие на обеспеченных людей и их детей, поэтому требуются качественные изменения в механизме привлечения к административной ответственности за нарушения Правил дорожного движения. Дифференциация штрафов в зависимости от задекларированных доходов физического лица заставит состоятельных нарушителей платить за нарушения ПДД в разы больше, чем водителей среднего достатка, и будет куда эффективнее механического повышения размеров штрафов, которое практикуется в настоящее время.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты проведенного исследования позволяют сделать следующие выводы.

1. Общественный порядок – это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества.

2. Понятие общественной безопасности определяется, как положение защищенности актуально значимых интересов гражданина, социума и государства от внутренних и внешних угроз. Участковый уполномоченный полиции является важнейшим звеном системы органов правопорядка, исполняя в своей компетенции административную деятельность, тем самым предотвращая общественный беспорядок и дестабилизацию на своём отведённом участке.

3. В механизм административной деятельности органов внутренних дел, включающих принципы – на которых основывается работа, задачи и цели, при помощи которых достигаются результаты по обеспечению общественной безопасности и правопорядка, в совокупности ликвидирующие вероятность возникновения социально опасных ситуаций, которые, оказывая разрушительное воздействие на сложившуюся систему общественных отношений, культурно-исторические традиции и обычаи, обуславливают нарастание степени риска для жизнедеятельности каждого гражданина, общества и государства.

4. В последние годы все чаще поднимаются вопросы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации, поскольку она на сегодняшний день приобрела статус актуальной проблемы для всего мира.

Так, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, представляется одним из главных направлений деятельности правоохранительных органов Российской Федерации. Как правило, основная доля выявления административных правонарушений сотрудниками ППСП складывается в ходе следования по обозначенным маршрутам патрулирования. В данном контексте следует отметить, что в связи с нехваткой штатной численности сотрудников наружных служб, в т.ч. в подразделениях ППСП, возрастает общая нагрузка на каждую штатную единицу. В первую очередь это связано с большим количеством заявлений, поданных гражданами по линии «102» и системе «112».

5. Весьма высокую тенденцию развития в Российской Федерации получило введение федеральной концепции для реализации государственной политики по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности – автоматизированной системы видеонаблюдения, получившей название «Безопасный город». Также необходимо отметить, что судебная практика показывает недопустимые для профильного ведомства результаты рассмотрения дел, что говорит о недостатке правовой грамотности сотрудников органов внутренних дел, что сказывается на качестве сбора и оформления материалов дел об административных правонарушениях.

6. Проблемы ГИБДД МВД России: ДПС и ППСП – комплексных значимых составляющих в системе обеспечения общественного порядка и общественной безопасности дорожного движения в ходе исследования названы:

- отдаленность ДПС от сферы полицейских задач (преимущественное решение вопросов безопасности дорожного движения);
- разграничение компетенций ДПС и ППСП по принципу преимущества, первоочередности выполнения функций, называемых основными. Отсюда проблемы: ДПС на практике почти не принимает

участия в обеспечении общественной безопасности; ППСП на практике мало участвует в обеспечении безопасности дорожного движения.

Видится правильным решением обозначенной проблематики: дальнейшее развитие ДПС должно проводиться путем прекращения направленности, обусловленной сугубо узкой специализацией. Никто не говорит о кардинальной смене деятельности, речь идет о большей вовлеченности в функциональную деятельность полиции по вопросам охраны и обеспечения общественного порядка. Главным условием оптимизации обеспечения соблюдения общественного порядка и общественной безопасности в сфере дорожного движения становится сближение компетенций ДПС и ППСП.

7. Таким образом, совершенствование системы обеспечения соблюдения общественного порядка и общественной безопасности в сфере дорожного движения возможно путем преобразования функциональных направлений деятельности подразделений ГИБДД МВД России и внесения изменений в нормативно-правовой законодательный регламент.

Выделенные нами проблемы находят свое разрешение в опубликовании новых ведомственных приказов в системе МВД России, направленных на организацию повышения компетенции сотрудников профильного ведомства, что требует централизованного задействования административных ресурсов органов внутренних дел Российской Федерации.

В завершении нашего исследования следует сказать, что в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности отдельными отраслевыми подразделениями органов внутренних дел имеются определенные проблемы, которые в первую очередь связаны с организационно-штатными недостатками в деятельности руководства ведомства как централизованной, так и на местах.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
- 2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63–ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
- 3 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 № 174–ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921.
- 4 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195–ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
- 5 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015г. № 21–ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.
- 6 Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 № 3–ФКЗ // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
- 7 Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992г. № 2202–1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 8. Ст. 366.
- 8 Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011г. № 3–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
- 9 Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002г. № 63–ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.
- 10 Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 № 390–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

- 11 Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002г. № 115–ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
- 12 Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 21 декабря 2016 № 699 // СЗ РФ. 2016. № 52 (часть V). Ст. 7614.
- 13 Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.
- 14 Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 (документ опубликован не был). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 20.03.2021).
- 15 Постановление Правительства РФ «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов» от 25 марта 2015 г. № 272 // СЗ РФ. 2017. № 9. Ст. 1358.
- 16 Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») от 29 января 2008 г. № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.
- 17 Приказ МВД России «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» от 29 января 2008 г. № 80 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

- 18 Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции» от 29 марта 2019 № 205. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 04.07.2019).
- 19 Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» от 23 августа 2017 № 664 // Российская газета. 2017. № 232.
- 20 Приказ МВД России «О создании Межведомственной комиссии по упорядочению въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» от 30 сентября 2019 г. № 20694/662/804н/643н/1446/472/57/755 (документ опубликован не был). URL: <https://мвд.рф/news/item/21488228/>(дата обращения 12.02.2021).
- 21 Приказ МВД России «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче беженцу проездного документа, содержащего электронный носитель информации» от 3 февраля 2020 г. № 41. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 06.04.2020).
- 22 Приказ МВД России «Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований операторами технического осмотра

- транспортных средств» от 26 ноября 2020 г. № 805. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 01.02.2021).
- 23 Приказ МВД России «Об утверждении формы уведомления об убытии иностранного гражданина или лица без гражданства из места пребывания, перечня сведений, содержащихся в указанном уведомлении, требований к его оформлению, порядка его направления в орган миграционного учета, в том числе в электронной форме, а также срока хранения копии указанного уведомления в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг или организации федеральной почтовой связи» от 14 сентября 2020 г. № 641. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 10.10.2020).
- 24 Состояние преступности в России в 2020 году // Официальный сайт URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения 21.04.2021).
- 25 Статистические данные о состоянии законности и правопорядка в 2020 г. Официальный сайт Генпрокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=61267146> (дата обращения 21.04.2021).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Аврутин, Р.Ю. Беженцев, А.А. Ваганов, А.Э. Административная деятельность органов внутренних дел: курс лекций / под ред. В.А. Кудина. 3-е издание, исправленное и дополненное. М.: ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. 736 с.
- 2 Алексеев, И.А. Административное право: учебное пособие / И.А. Алексеев. М.: Проспект, 2020. 320 с.
- 3 Бабин, С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения

- общественного порядка / С.В. Бабин // Журнал «Вестник Сибирского юридического института МВД России». 2017. № 2 (27). С. 94-102.
- 4 Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебное пособие / Д.Н. Бахрах. М.: Эксмо, 2018. 622 с.
 - 5 Брунер, Р.А. Административно-процессуальное регулирование участия в производстве по делам об административных правонарушениях уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей / Р.А. Брунер // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2. С. 14-22.
 - 6 Бутылин, В.Н. Правовое положение полиции России в условиях ее становления / В.Н. Бутылин // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 29.
 - 7 Варгузова, А.А. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Варгузова // М.. 2005. С. 4
 - 8 Веремеенко, И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка: предмет и понятие: монография / И.И. Веремеенко // М.: Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1981. С. 6.
 - 9 Волков, А.М. Административное право России: учебное пособие / А.М. Волков. М.: Проспект, 2019. 328 с.
 - 10 Гадиятова, М.В. Проблемы участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях / М.В. Гадиятова // Юридическая наука. 2018. №5. С. 68-73.
 - 11 Головки, В.В. К вопросу о понятии безопасности дорожного движения / В.В. Головки // Научно-практический журнал Правопорядок: история, теория, практика. 2015. №1(4). С. 62-71.

- 12 Гречина, Л.А. Административное право РФ: учебное пособие / Л.А. Гречина. М.: РГ-Пресс, 2018. 224 с.
- 13 Даньшин И.Н. Административная деятельность: учебное пособие / И.Н. Даньшин. М.: ЮРАЙТ, 2015. 340 с.
- 14 Деменкова, Н.Г. Административное право в схемах и таблицах: учебное пособие / Н.Г.Деменкова. М.: Проспект, 2019. 112 с.
- 15 Десятова О.В. Типичные нарушения законности в деятельности сотрудников строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: правовая оценка и предупреждение / О.В. Десятова // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 2 (36). С. 27-29.
- 16 Джуха, О.В. Принцип справедливости в административно-юрисдикционном процессе / О.В. Джуха // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. №3. С. 26-27.
- 17 Дуброва, В.А. О некоторых мерах административно-процессуального обеспечения в административно-юрисдикционной деятельности ГИБДД МВД России. Анализ и рекомендации к совершенствованию / В.А. Дуброва // Закон и право. 2021. № 01–2021. С. 174-176.
- 18 Дубровин, А.К. Административно-правовые средства охраны деятельности сотрудников органов внутренних дел: учебное пособие / А.К. Дубровин. М.: ФГКОУ ВПО ВСИ «МВД России», 2019. С. 83-87.
- 19 Захарова, О.С. Административно-деликтное право: формирование концепции отрасли права / О.С. Захарова // Вестник Воронежского государственного университета. 2017. № 1 (2). С. 143-146.
- 20 Зубач, А.В. Административное право: учебное пособие / А.В. Зубач. М.: Юрайт, 2019. 530 с.
- 21 Иванов, Д.В. Административное право Российской Федерации: учебное пособие / Д.В. Иванов. М.: Издательский дом Университета «Синергия», 2020. 320 с.

- 22 Ирошников, Д.В. Правовая политика Российской Федерации в сфере государственной безопасности (теоретический аспект): дисс... канд. юр. наук / Д.В. Ирошников // Тамбов, 2016. С. 65-66.
- 23 Казакова, В.В. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей: некоторые аспекты правового статуса / В.В Казакова // Марийский юридический вестник. 2016. №2 (17). С. 14.
- 24 Калинина, С.В. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел: учебное пособие / С.В. Калинина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2017. С. 19.
- 25 Каплунов, А.И. Законодательство об административном судопроизводстве и его влияние на дальнейшее развитие теории административного процесса и формирование административно-процессуального права как отрасли права / А.И Каплунов // Государство и право. 2016. № 10. С. 1.
- 26 Кобозев, А.А. Правовые и организационные вопросы деятельности дежурных частей внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности: учебное пособие / А.А Кобозев. М.: ВИПК МВД России, 2018. С. 51.
- 27 Кокорев, А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел: учебное пособие / А.Н.Кокорев. М.: КНОРУС, 2018. С. 163.
- 28 Кондратов, Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: учебное пособие / Б.П.Кондратов. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 44.
- 29 Коновалов, П.В. Административная деятельность ОВД: учебное пособие / П.В.Коновалов. М.: Щит-М, 2017. С. 72.
- 30 Коноплев, В.В. Теоретические подходы к определению понятия административной деятельности органов внутренних дел / В.В.

- Коноплев // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2015. № 4. С. 27-29.
- 31 Костенников, М.В. Куракин, А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / под ред. М. В. Костенникова, А.В. Куракина. М.: Юрайт, 2019. С. 30.
- 32 Куянова, А.В. Административно-правовые основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности / А.В. Куянова // Сибирское юридическое обозрение. 2014. №2 (23). С. 50.
- 33 Макарейко, Н.В. Административное право: учебное пособие / Н.В. Макарейко. М.: Юрайт, 2019. С. 280.
- 34 Маркина, Э.В, Сосновская Ю.Н. Связанные с организацией деятельности участкового уполномоченного полиции по рассмотрению и разрешению обращений граждан // Вестник экономической безопасности. 2017. №2. С.25.
- 35 Марушкин, А.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие /А.Г.Марушкин. М.: Юрайт, 2020. С. 11.
- 36 Морозов, В.А. Подготовка сотрудников полиции к выполнению профессиональных задач в системе «Безопасный город» / В.А. Морозов // Мир науки, культуры, образования. 2021. № 1 (86). С. 65.
- 37 Москалькова, Т.Н. Черников, В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие / Т.Н. Москалькова, В.В. Черников // М.: Проспект, 2014. С. 76.
- 38 Николаев, А.Г. Меры административной ответственности, реализуемые должностными лицами органов внутренних дел (полиции) Российской Федерации / А.Г. Николаев // Тенденции развития науки и образования. 2017. № 28-3. С. 37-42.

- 39 Пинчугина, Е.Н. Правовая основа деятельности органов внутренних дел: понятие, специфика, уровневая организация / Е.Н. Пинчугина // Огарёв-Online. 2014. №11 (25). С. 13.
- 40 Потапова, А.А. Административное право. Конспект лекций: учебное пособие /А.А. Потапова. М.: Проспект, 2020. С.128.
- 41 Солдатов, А.П. О новом подходе к определению полномочий органов внутренних дел (полиции) по рассмотрению дел об административных правонарушениях / А.П. Солдатов // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 3. С. 90-96.
- 42 Уваров, М.А. Актуальные проблемы профилактики органами внутренних дел административных правонарушений в сфере охраны собственности / М.А. Уваров // Российский следователь. 2015. № 23. С. 37.
- 43 Хакимзянов, А.Р. Роль дорожно-патрульной службы по контролю за эксплуатационным состоянием и обустройством улично-дорожной сети и технических средств регулирования / А.Р. Хакимзянов // Вестник научного центра безопасности жизнедеятельности. 2015. № 3. С.23.
- 44 Цупко, В.А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка: учебное пособие / В.А. Цупко М.: Юрайт, 2016. С.31 .

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Решение Златоустовского городского суда Челябинской области по делу № 12-55/2017 от 16 февраля 2017 года по жалобе на определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении / Архив Златоустовского городского суда.

- 2 Приговор Пронского районного суда Рязанской области от 29 мая 2017 г. по делу № 1-33/2017 / Архив Пронского районного суда.
- 3 Постановление Судебного участка № 1 Уйского района Челябинской области от 20.04.2017 по делу № 3-232/2017 / Архив судебного участка №1.
- 4 Определение мирового судьи судебного участка № 1 г. Еманжелинска Челябинской области о передаче дела об административном правонарушении по делу № 3-59/2016 от 29 января 2016 года / Архив судебного участка № 1. г. Еманжелинска Челябинской области.