

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»

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И
ПРЕСЕЧЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА
ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2016. 518. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры
_Сафаргалей Таминдарович Фаткулин
_____2021 г.

Автор работы,
студент группы Ю-518
___Гаврилова Любовь Алексеевна
_____2021 г.

Нормоконтролер,
канд.юрид.наук,
___Оксана Витальевна Овчинникова
_____2021 г.

Челябинск
2021

АННОТАЦИЯ

Гаврилова Л.А. Выпускная квалификационная работа «Организационная деятельность ОВД по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), Ю-518, 90 с., библиогр. список – 78 наим., прил. – 2 шт.

Объектом исследования является система общественных отношений, возникающих и развивающихся в процессе реализации организационной деятельности ОВД по предупреждению, пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы законодательства, статистические сведения, результаты судебной практики и исследования ученых в аспекте предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в проведении многоаспектного исследования организационной деятельности ОВД по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В процессе написания выпускной квалификационной работы нами были рассмотрена административной ответственность и система правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, а также исследованы организационные основы деятельности ОВД в данном направлении. Особое значение уделено совершенствованию механизма предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Результаты ВКР имеют как практическую, так и теоретическую значимость, что обусловлено результатами проведенного исследования, выявлением проблемных направлений предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, а также формулированием путей совершенствования действующего законодательства.

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	7
1	ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И СИСТЕМА ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И БЕЗОПАСНОСТЬ	
1.1	Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.....	10
1.2	Общая характеристика административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность.....	20
2	ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ	
2.1	Внутриорганизационная деятельность ОВД, направленная на предупреждение и пресечение административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.....	33
2.2	Комплексное использование сил и средств ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.....	42
3	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ	
3.1	Направления совершенствования правового регулирования административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.....	52
3.2	Взаимодействие ОВД с иными органами государственной власти и институтами гражданского общества в вопросах	

предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	73
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	78
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	88

ВВЕДЕНИЕ

Общественный порядок и общественная безопасность выступает обязательным элементом стабильного существования любого государства, в том числе РФ. В связи с этим, государство реализует активную политику в сфере обеспечения порядка и безопасности в государстве. Так, существенное значение отводится правоохранительным органам, которые ориентируются на обеспечение и охрану данных объектов. С целью обеспечения общественного порядка и безопасности установлен механизм административной ответственности за соответствующие правонарушения. В современных условиях процесс предупреждения, пресечения административных правонарушений имеет актуальное значение, что обуславливает важность рассматриваемой темы. Поддержание необходимого уровня общественного порядка формирует благоприятные условия для обеспечения жизнедеятельности граждан, обеспечения прав, законных интересов населения, а также осуществления хозяйственной деятельности в государстве.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы подтверждается официальными статистическими данными. В 2016 году было рассмотрено 2 628 439 дел об административных правонарушениях в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, из них 2 295 916 лиц подвергнуто наказанию, в 2017 году – было рассмотрено 2 415 471 дело, по которому 2 155 814 лиц подвергнуто наказанию, в 2018 году – рассмотрено 2 469 470 дел, по которым наказанию подвергнуто 2 198 788 человек, в 2019 году – рассмотрено 2 514 852 дела, по которым 2 219 977 лиц подвергнуто наказанию, в 2020 году – рассмотрено 2 607 149 дел, по которым 2 302 056 подвергнуто наказанию¹ (Приложение № 2). Представленные сведения указывают на актуальность и

¹ Статистика административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность// Судебная статистика РФ. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/80> (дата обращения: 08.03.2021)

распространенность правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Вместе с этим, необходимо обратить внимание на повышенную латентность данной группы правонарушений, а значит, официальные статистические данные не до конца отражают реальную обстановку. Сложившаяся ситуация указывает на то, что сформированный в настоящее время механизм предупреждения и пресечения рассматриваемой категории правонарушений, показывает сниженную эффективность и нуждается в оптимизации.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в проведении многоаспектного исследования организационной деятельности ОВД по предупреждению и пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Задачи квалификационной выпускной работы:

1. Исследование системы административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.
2. Рассмотрение аспектов административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность.
3. Анализ внутриорганизационной деятельности ОВД, направленной на предупреждение и пресечение административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.
4. Комплексное использование сил и средств ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.
5. Изучение направлений взаимодействия ОВД с иными органами государственной власти и институтами гражданского общества в вопросах предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.
6. Выявление проблемных аспектов и формулирование путей совершенствования правового регулирования административной

ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Объектом исследования является система общественных отношений, возникающих и развивающихся в процессе реализации организационной деятельности ОВД по предупреждению, пресечению правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы законодательства, статистические сведения, результаты судебной практики и исследования ученых в аспекте предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность.

Теоретическая основа исследования складывается из результатов исследований таких ученых, как А.Б. Агапова, А.Э. Ваганова, Л.П. Волкова, И.А. Галагана, Ю.Н. Демидова, И.А. Коноваловой, Н.А. Кулакова, Г.В. Лукьянова, В.А. Постольника, С.С. Студеникина, И.Г. Чистобородова и иных, которые рассматривали отдельные аспекты предупреждения и пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составляют нормы Конституции РФ, административного и иного федерального законодательства, судебная практика и статистические данные.

Методологическую основу работы составили диалектический, общенаучные, например – анализ, синтез, дедукция, индукция. Специальные методы, такие как: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-логический, формально-юридический, статистический.

Структура выпускной квалификационной работы построена в соответствии с требованиями логики и определяется характером поставленных задач. ВКР состоит из введения, трех глав, в которых шесть параграфов, заключения, библиографического списка.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И СИСТЕМА ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И БЕЗОПАСНОСТЬ

1.1 Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

Рассматривая систему административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, в первую очередь целесообразно обратиться к понятию административного правонарушения в целом. Сущность административного правонарушения раскрывается через признаки, присущие ему как противоправному деянию. При узком подходе можно выделить такие признаки правонарушения, как противоправность, виновность и наказуемость, при широком же подходе указанный перечень дополняется еще двумя: общественная вредность и характер деяния. Указанные свойства подчеркивают то, что административным правонарушением выступают только те поведенческие акты субъекта, которые имеют внешнее выражение, а потому, административным правонарушением не могут являться чувства, мысли и желания субъекта, если они не имеют реального выражения в форме деяния¹.

Обращаясь к законодательному определению «административное правонарушение», необходимо отметить, что под таковым в соответствии с ч. 1 ст. 2.1 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) понимается противоправное, виновное действие или бездействие физического, юридического лица, за которое требованиями КоАП РФ или соответствующими законами субъектов РФ устанавливается административная ответственность. На наш взгляд, было бы целесообразно также рассмотреть подходы исследователей-административистов к данному вопросу. Так, С.С. Студеникин указывает, что «административное

¹Калиева М.Г. Понятие и признаки административного правонарушения // Мир народов. 2018. № 2 (7). С. 25.

правонарушение представляет собой нарушение регламентированных на уровне федерального законодательства административно-правовых норм, наказание за которые налагаются органами государственного управления, а не судебными инстанциями»¹. И.А. Галаган формулирует следующее определение: «административное правонарушение – общественноопасные деяния, направленные на предписания административно-правовых норм, обеспеченных санкциями в виде конкретных наказаний, и регламентируемые ими общественные отношения в области государственного управления»². Представленные подходы исследователей подтверждают, что в настоящее время в научном сообществе сформулирован единый подход к пониманию сущности и признаков административного правонарушения.

Переходя к исследованию системы административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность строго регламентирована главой 20 КоАП РФ, отметим, что это одна из наиболее крупных групп составов правонарушений. Система правонарушений, сгруппированных в главе 20 КоАП РФ, объединяется прежде всего общим объектом административно-правовой охраны: общественные отношения, которые складываются и развиваются в области государственного, муниципального управления, а также охраняются мерами административной ответственности. Каждое деяние, характеризующееся признаками административного правонарушения, посягает на конкретные общественные отношения, которые регулируются административно-правовыми нормами и обеспечиваются соответствующими санкциями в виде установленных административных взысканий. В качестве родового объекта правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, являются общественные отношения, которые появляются и реализуются в сфере общественного порядка и общественной безопасности. При этом, непосредственный объект в каждом конкретном правонарушении

¹Студеникин С.С. Советское административное право. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1945. С. 36.

² Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). Воронеж, 2010. С. 294, 296.

индивидуален. Применительно к рассматриваемой группе правонарушений, непосредственными объектами зачастую становятся нравственность, честь, достоинство граждан и собственность¹. Особое внимание обратим на рассмотрение таких категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность».

Общественный порядок характеризуется в науке административного права с позиции узкого и широкого подходов. Л.П. Волкова, рассматривая сущность такой категории, как «общественный порядок», указывает следующие специфические характеристики: «обусловленность общественного порядка системой общественных отношений, которые сложились и активно действуют в обществе; под категорией «общественный порядок» понимается вся система общественных отношений, складывающихся под воздействием социальных норм; общественный порядок выступает объектом воздействия всей политической системы государства; обеспечение общественного порядка оказывает существенное влияние на укрепление и развитие государственного, общественного строя, защиты жизни и здоровья граждан, а также неприкосновенности личности и собственности².

В современных условиях отечественная правовая доктрина и действующее законодательство оперирует толкованием общественного порядка в узком смысле, поскольку именно с данной позиции категория носит существенный прикладной характер, служит целям определения задач и круга полномочий отдельных правоохранительных органов и иных субъектов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. На данную категорию указывает ст. 132 Конституции РФ, а также система нормативно-правовых актов. Кроме того, определение общественного порядка содержится и в региональном законодательстве.

¹ Попович О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 183.

² Волкова Л.П. Административно-правовой статус милиции общественной безопасности в системе МВД РФ: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: СГУ, 2000. С. 37.

Например, в соответствии со ст. 1 Закона Челябинской области от 29 апреля 2004 года № 227-ЗО «О соблюдении общественного порядка на территории Челябинской области» под общественным порядком понимается система общественных отношений, обеспечивающий покой граждан и тишину, а также достойное поведение людей в общественных местах¹.

В узком смысле общественный порядок рассматривается рядом ученых-исследователей. Наиболее точной и полной представляется точка зрения Ю.Е. Аврутиной, которая указывает, что «общественный порядок рассматривается как процесс формирования, изменения и прекращения социальных связей, складывающихся в общественных местах и урегулированных нормами административного права, а также находящихся под защитой государства»². С помощью общественного порядка достигается защита чести, достоинства личности, поддерживается нравственность и личное спокойствие каждого индивидуума. Рассматривая указанные подходы к пониманию сущности общественного порядка, можно сформулировать следующее определение. Под общественным порядком понимается система общественных отношений, которые регламентируются нормами российского права, обеспечивающие защиту прав, законных свобод и интересов личности, а также поддержание общественной нравственности и состояния безопасности, спокойствия каждого гражданина.

Общественная безопасность также выступает весьма противоречивой категорией, к пониманию которой в научном сообществе разработан единый подход. Д.А. Коротченков указывает, что «под общественной безопасностью понимается состояние защищенности таких интересов личности, которые общество и законодатель признают жизненно важными на

¹ Закон Челябинской области от 29.04.2004 № 227-ЗО «О соблюдении общественного порядка на территории Челябинской области» // Ведомости Законодательного собрания Челябинской области. 2004. № 4.

² Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 32.

данном этапе развития государства»¹. С.М. Микаилов отмечает, что «под общественной безопасностью понимается состояние защищенности жизни, здоровья граждан, имущественных интересов как населения, так и организаций, общественного спокойствия и нормального функционирования общественных, государственных институтов. Только в условиях безопасности можно говорить о полноценном обеспечении конституционных прав, свобод граждан, достойном качестве и уровне жизни граждан, развития РФ и предотвращении угроз прогрессу»². Таким образом, принимая во внимание представленные точки зрения, отметим, что под общественной безопасностью следует понимать состояние защищенности человека и гражданина, материальных, духовных ценностей отдельной личности и всего общества в целом от преступлений, административных и иных правонарушений, социальных конфликтов и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Обратившись к объекту административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, необходимо рассмотреть также общие элементы объективной стороны. Ввиду того, что глава 20 КоАП РФ объединяет широкий спектр составов правонарушений, рассмотреть все объективные стороны деяний не представляется возможным, поэтому проанализируем характерные особенности, присущие всем деяниям, установленным главой 20 КоАП РФ. В первую очередь отметим, что большинство правонарушений содержат формальные составы, которые характеризуются наличием противоправных действий, либо бездействий, а также ряда факультативных признаков, приобретающих значение основных условий. Объективная сторона рассматриваемой группы административных правонарушений состоит в активных действиях нарушителя. Например, оскорбительное приставание к окружающим

¹Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дисс. ... канд. юрид. наук. Хабаровск: ХГУ, 2006. С. 26.

²Микаилов С.М. Деятельность вневедомственной охраны полиции в сфере обеспечения общественной безопасности // Закон и право. 2013. № 6. С. 80.

гражданам (ст. 20.1 КоАП РФ), незаконное изготовление пневматического оружия (ст. 20.10 КоАП РФ), стрельба в неположенном месте (ст. 20.13 КоАП РФ), распитие алкогольных напитков (ст. 20.20 КоАП РФ) и иное.

По признаку, составляющему объективную сторону, система рассматриваемых административных правонарушений условно может быть поделена на следующие категории:

1. Деяния, совершаемые исключительно в активной форме, то есть в виде действий. Например, деятельность по неправомерному изготовлению, продаже и передаче пневматического оружия квалифицируются по ст. 20.10 КоАП РФ.

2. Деяния, совершаемые в пассивной форме, то есть через бездействие. Например, непринятие своевременных мер, направленных на защиту населения и территории от чрезвычайных ситуаций квалифицируются по ст. 20.6 КоАП РФ.

3. Деяния, которые реализуются как посредством действий, так и посредством бездействий. Например, нарушение требований пожарной безопасности может реализовываться как через нарушение правил, норм и стандартов пожарной безопасности, так и через необеспечение требований пожарной безопасности лицом, на которого таковые обязанности возложены квалифицируются по ст. 20.4 КоАП РФ. Аналогичная конструкция использована при построении ст. 20.2 КоАП РФ¹.

Важнейшим факультативным признаком объективной стороны правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, является место совершения деяния. В науке административного права вопросы определения общественного места остаются дискуссионными. Дискуссионность в настоящее время связывается с тем, что на федеральном уровне понятие, признаки и особенности общественного места до сих пор не регламентированы. Ввиду того, что в

¹ Попович О.М. Теоретико-правовые аспекты объективных признаков административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 465.

КоАП РФ закреплено достаточно много составов административных правонарушений с уточнением места совершения деяния, целесообразно закрепить единое понятия рассматриваемой категории в КоАП РФ. В юридической литературе можно увидеть различные точки зрения. Например, Ю.П. Соловей полагает, что под общественным местом могут пониматься улицы, площади, транспорт общего пользования, парки, скверы, подъезды, микрорайоны, аэропорты, вокзалы и иные места, которых скапливаются люди. Характерной особенностью общественного места является то, что при помощи него люди удовлетворяют свои потребности, ими можно пользоваться беспрепятственно¹. И.С. Бархатов указывает, что общественными местами могут быть названы места, в которых происходит пребывание и общение людей в процессе удовлетворения своих потребностей. В данном случае под потребностями понимаются как материальные, так и культурные нужды². На наш взгляд, наиболее полной и верной представляется точка зрения Е.А. Федяева, который указывал, что общественное место характеризуется рядом признаков и особенностей. К числу таковых можно отнести:

1. Общедоступность места, в том числе возможность беспрепятственного появления в нем неограниченного количества людей в любое время.
2. Социальная направленность места, то есть ориентированность на достижение поставленных социально-культурных целей.
3. Независимость от формы собственности.
4. Возможность коллективного пользования людьми.
5. Относятся к числу мест постоянного, временного и эпизодического пользования³.

¹ Осинцев Д. А. Административная ответственность: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2020. С. 269.

² Гусев А.В., Целовальников Н.А. Понятие «общественное место» // Актуальные направления научных исследований: перспективы развития. 2018. № 1. С. 435.

³ Олин Е.А. К вопросу о понятии и признаках общественного места в административно-правовом аспекте // Скиф. 2018. № 8 (24). С. 49.

Вместе с этим отметим, что перечень общественных мест можно составить, принимая во внимание п. 5 ч. 1 ст. 12 Федерального закона РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»). Так, указанная норма отражает, что общественными местами признаются улицы, площади, стадионы, скверы, парки, транспортные магистрали, вокзалы, аэропорты, морские и речные порты¹. Вместе с этим, законодатель отметим, что указанный перечень не является закрытым, в качестве общественных мест могут признаваться и иные места. Категория «общественное место» находит также отражение в ст. 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в которой отмечен перечень общественных мест. Однако применение установленного перечня ко всем составам административных правонарушений был бы неверным, так как ФЗ № 171-ФЗ регламентирует порядок организации оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Соглашаясь с точкой зрения Е.А. Федяева, полагаем необходимым закрепить указанные требования и признаки на законодательном уровне, а именно, в примечании к ст. 20.20 КоАП РФ.

Важнейшей чертой объективной стороны является также то, что большинство составов административных правонарушений, предусмотренных гл. 20 КоАП РФ, сконструированы при помощи бланкетных инструментов. Некоторые исследователи отмечают, что существенным недостатком действующего административного законодательства является то, что нормы являются бланкетными, поскольку повышаются коррупционные риски. С.А. Пискунов отмечает, что неоднородность и множественность системы нормативных актов, регламентирующих общественные отношения в сфере общественного порядка и безопасности, на практике порождают многочисленные коллизии и

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (изм. от 01.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

проблемы¹. С одной стороны, позиция С.А. Пискунова верна, поскольку диспозиции норм административно-деликтного законодательства должны быть максимально конкретизированными. С другой же стороны, КоАП РФ будет существенно утяжелен и загроможден неоправданным дублированием норм, содержащихся в системе федерального законодательства, что нецелесообразно с позиции юридической техники.

Субъектом выступают как физические лица, так и организации, должностные лица, наделенные специальными правами и полномочиями. Субъективная сторона может иметь форму как умысла, так и неосторожности. Некоторые составы, включенные в состав главы 20 КоАП РФ, предполагают наличие исключительно прямого умысла, когда нарушитель осознавал противоправный характер совершаемого деяния, предвидел последствия и хотел их наступления. Например, мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ), пропаганда и демонстрирование фашистской атрибутики (ст. 20.3 КоАП РФ), блокирование транспорта (ст. 20.18 КоАП РФ), распитие алкоголя и спиртосодержащей продукции в общественном месте (ст. 20.20 КоАП РФ). Вместе с этим, некоторые правонарушения могут совершаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Например, нарушение пропускного режима на охраняемом объекте (ст. 20.17 КоАП РФ), нарушение особого режима закрытого административно-территориального образования (ст.20.19 КоАП РФ), нарушение правил сертификации оружия, а также патронов к нему (ст.20.14 КоАП РФ)².

Подводя итог вышесказанному, отметим, что система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, регламентированная главой 20 КоАП РФ, является одной из наиболее многочисленных категорий. При этом, принимая во внимание

¹ Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты // Российский следователь. 2014. № 15. С. 79.

² Поезжаева Д.А. Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Интеграция теории, методологии и практики в современных науках и образовании. 2018. № 1. С. 114.

значимость объекта административно-правовой охраны, необходимо совершенствовать законодательство в данном направлении. В первую очередь, было бы целесообразным сформировать единые подходы к пониманию сущности таких категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность». Единообразное толкование указанных понятий позволит установить сущность объекта административно-правовой охраны в случаях, установленных главой 20 КоАП РФ. Рассматривая объективную сторону, следует отметить, что в большинстве случаев составы правонарушений являются формальными и бланкетными, что подчеркивает широкий круг общественных отношений, охраняемых нормами главы 20 КоАП РФ. Большинство правонарушений данной категории реализуется в пределах общественного места. На наш взгляд, целесообразно включить в ст. 20.20 КоАП РФ примечание, отражающее признаки и характерные особенности общественного места: открыты для посещения гражданами без каких-либо ограничений, связанных с профессиональными, служебными или любым иным критерием; место публично; посещение места не ограничено для доступа в любое время суток и года. Такое примечание могло бы распространяться на все составы правонарушений, в конструкции которых используется категория «общественное место». Кроме того, необходимо предметно рассматривать отдельные составы административных правонарушений с целью оптимизации действующего законодательства и формирования эффективного механизма реализации административной ответственности в сфере охраны общественного порядка и безопасности.

1.2 Общая характеристика административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность

Административная ответственность представляет собой важнейший институт административного права и разновидность юридической ответственности. В связи с этим, административная ответственность характеризуется всеми свойствами и элементами, присущими юридической

ответственности, но в то же время обладает специфическими особенностями, идентифицирующими ее как институт административного права. Основанием ее возникновения выступает противоправное деяние, регламентированное нормами КоАП РФ, то есть административное правонарушение. Важнейшей формой выражения ответственности являются наказания как разновидности форм принуждения. Такой подход был сформулирован законодателем еще в 2002 году в связи с принятием КоАП РФ, в котором порядок реализации административной ответственности строго регламентируется специальными нормами.

Административная ответственность подразумевает под собой назначение уполномоченным органом или должностным лицом наказания лицу, совершившему правонарушение. В большинстве случаев данный вид ответственности назначается во внесудебном порядке. Наказания назначаются и определяются должностными лицами органов исполнительной власти, либо коллегиальными органами во внесудебном порядке. Несмотря на это, судьи самостоятельно также рассматривают отдельные категории дел. Все эти учреждения и органы являются субъектами административной юрисдикции. Административная ответственность выступает важнейшим инструментом в процессе обеспечения режима законности, обладает значительным профилактическим потенциалом, выступая средством предупреждения не только административных правонарушений, но и преступлений. Согласимся с мнением А.В. Куракина, который отмечает, что административная ответственность – мера принуждения, которая применяется в случае совершения административного правонарушения. Указанная мера реализуется в административно-процессуальном порядке посредством применения санкций норм Особенной части КоАП РФ, а также предписаний законов субъектов РФ об административных правонарушениях¹.

Вопросы реализации административной ответственности в сфере общественного порядка и общественной безопасности в настоящее время

¹ Куракин А.В. К вопросу о понятии и значении административной ответственности в российском праве // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 208.

весьма актуальны. Как подчеркивает, А.С. Харчук, административные правонарушения в сфере общественного порядка и общественной безопасности выступают наиболее многочисленной группой правонарушений, с каждым годом количество указанных деяний постепенно увеличивается¹. Так, по официальным статистическим данным, в 2016 году было рассмотрено 2 628 439 дел об административных правонарушениях в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, из них 2 295 916 лиц подвергнуто наказанию, в 2017 году – было рассмотрено 2 415 471 дело, по которому 2 155 814 лиц подвергнуто наказанию, в 2018 году – рассмотрено 2 469 470 дел, по которым наказанию подвергнуто 2 198 788 человек, в 2019 году – рассмотрено 2 514 852 дела, по которым 2 219 977 лиц подвергнуто наказанию, в 2020 году – рассмотрено 2 607 149 дел, по которым 2 302 056 подвергнуто наказанию² (Приложение №2). Указанные статистические данные подтверждают, что административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественный порядок весьма распространена, что свидетельствует о повышенной распространенности указанного деяния. Посредством административной ответственности поведение и воля нарушителя корректируются, направляются на благо общества. С другой стороны, популярность административной ответственности свидетельствует о репрессивности правовой политики государства, в рамках которой смягчаются уголовные наказания, но ужесточаются административные.

Административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность, представляет собой процесс применения в установленном законом порядке санкций, закрепленных главой 20 КоАП РФ. Меры применяются только в отношении того гражданина, который совершил правонарушение в рассматриваемой области с целью

¹Харчук А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок // Ученые заметки ТОГУ. 2016. № 4-1. С. 815.

² Статистика административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Судебная статистика РФ. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/80> (дата обращения:08.01.2021).

наказания и пресечения таких поступков в будущем как со стороны нарушителя, так и со стороны третьих лиц. В качестве субъектов ответственности в рассматриваемой сфере могут выступать следующие категории граждан: лица (граждане РФ, иностранных государств или люди без гражданства), достигшие возраста 16 лет, являющиеся вменяемыми; юридические лица; должностные лица – военнослужащие, призванные на сборы и имеющие специальные звания; водители транспортных средств; несовершеннолетние в возрасте от 16 до 18 лет¹.

Организация общественного порядка и поддержание безопасности выступают наиболее важными функциями государства. Вся система правоохранительных органов РФ в целом направлена на поддержание общественного порядка и безопасности как государства, так и общества. Однако некоторые нарушения в рассматриваемой сфере до сих пор не исключены, что обуславливает необходимость совершенствования механизма реализации административной ответственности². Отличительными особенностями административной ответственности в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности, выступают следующие положения:

1. Институт ответственности рассматривается как правовой инструмент охраны общественного порядка и безопасности в государстве.

2. Ответственность используется как способ обеспечения правовой охраны, борьбы с правонарушениями. Например, посредством воздействия на граждан пресекается мелкое хулиганство, нарушения порядка организации, проведения митинга, демонстрации, шествия, пикетирования. Также государство воздействует на граждан, нарушающих требования пожарной безопасности, режима чрезвычайного положения, занимающихся незаконным изготовлением, продажей и передачей пневматического оружия. Угроза рассматриваемых правонарушений заключается как в самом характере

¹Поезжаева Д.А. Общая характеристика административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность // Инновации в науке и практике. 2018. № 1. С. 245.

² Волков П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности // Общественные и гуманитарные науки. 2017. № 10. С. 62.

противоправных посягательств, так и в существенной степени их распространения.

3. Административная ответственность отличается субъектным составом. Субъектами противоправных посягательств в сфере общественного порядка и безопасности, являются физические лица, организации и должностные лица.

4. В процессе реализации административной ответственности, уполномоченные на то органы государственной власти оказывают воздействие на лицо, совершившее правонарушение. Цель мер воздействия заключается в воспитании виновного лица в духе уважения закона, норм права, правопорядка и предупреждении правонарушений.

5. Последствиями нарушения административных правил и норм, выступает применение мер принуждения. В качестве последствия можно назвать административные наказания, которые в сравнении с мерами предупреждения, пресечения и обеспечения производства по делу, используются в результате привлечения виновного лица к ответственности¹.

6. Административная ответственность выступает основным инструментом правоохраны, противодействия административных правонарушений в рассматриваемой сфере.

7. Меры административной ответственности применяются специальными субъектами используются по отношению к нарушениям, которые не связаны с ними служебными взаимоотношениями.

8. Привлечение лица к административной ответственности подразумевает порядок организации воздействия на психику и личность. При этом, особенность заключается в том, что назначение административного

¹Исакилаева З.М. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты правовой охраны. правовые основы административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность // Современные технологии в мировом научном пространстве. 2019. № 1. С. 165.

наказания не влечет судимости, а значит, не может быть поводом к увольнению лица с места работы¹.

Ввиду того, что ключевыми формами проявления административной ответственности выступают административные наказания, целесообразно обратиться к данному институту, рассмотрев некоторые из них. Первым, и наиболее гуманным, выступает предупреждение, закрепленное в п. 1 ч. 1 ст. 3.2, а также ст. 3.4 КоАП РФ. Это официальное порицание нарушителя, вынесенное в письменной форме. Предупреждение выносится в отношении тех лиц, которые нарушили правила дорожного движения или пользование жилыми помещениями. Таким образом, в отношении правонарушений против общественной безопасности предупреждение используется крайне редко и признается неэффективным. Рассматриваемая мера наказания отличается незначительной суровостью и подразумевает установление административной ответственности с применением инструмента, воздействующего на моральную составляющую. Эффективность рассматриваемого вида наказания сводится к минимуму, так как правонарушитель может игнорировать вынесенное предупреждение. В связи с этим, многие ученые указывают, что отнесение предупреждения к мерам юридической ответственности было бы нецелесообразным. Так, Джамирзе Б.Ю. отмечает, что предупреждение не выступает в полном смысле мерой ответственности, а является угрозой принятия таких мер². Соглашаясь с данной точкой зрения, отметим, что было бы эффективным исключить рассматриваемый вид наказания из перечня видов мер, назначаемых за правонарушения, посягающие на общественную безопасность. Ввиду того, что предупреждение имеет много схожих черт с устным замечанием, назначаемых в случае малозначительности деяния, необходимо заменить предупреждение замечанием.

¹Керамова С.Н. Особенности административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2020. № 1. С. 78.

²Джамирзе Б.Ю. Отдельные аспекты реализации предупреждения как административного наказания, применяемого в отношении юридических лиц // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. № 4. С. 53.

Административный штраф, это наказание имущественного характера, которое имеет денежную форму, выражающееся во взыскании с нарушителя определенной денежной суммы в доход федерального или муниципального бюджета. Указанный вид наказания регламентирован ст. 3.5 КоАП РФ¹. Административный штраф взыскивается в строго установленной сумме, пределы установления которой отражены в санкциях КоАП РФ. Конкретную сумму штрафа определяет то должностное лицо, которое привлекает виновного лица к ответственности и назначает наказание. Штраф может быть назначен как в судебном, так и во внесудебном порядке. Несмотря на простые механизмы назначения и исполнения административного штрафа, необходимо отметить на низкий уровень собираемости денежных средств. Сложившаяся ситуация указывает на наличие некоторых сложностей, возникающих в процессе реализации административного наказания в виде штрафа. Так, Г.В. Лукьянова полагает, что практика административного законодательства показывает следующие проблемы: уклонение нарушителя от исполнения возложенного наказания, неплатежеспособность граждан, не имеющих основного места работы и ведущих бродячий образ жизни, а также лиц, доходы которых остаются на низком уровне и не позволяют выплатить размер наказания². Возникает и противоположная ситуация, при которой правонарушитель обладает высоким уровнем доходов. Для таких нарушителей взыскание штрафа не обладает воспитательной функцией, то есть цель административной ответственности остается неисполненной.

Воздействие на граждан, имеющих высокие доходы, возможно только в условиях установления высокого размера штрафов, либо через замену штрафа иными видами воздействия, например, арестом или обязательными работами. Принимая во внимание выявленные проблемы, полагаем необходимым реформировать действующее административное

¹ Ельчанинова Н.Б. Новые тенденции в законодательстве о взыскании административных штрафов: проблемы и перспективы // Альманах современной науки и образования. 2015. № 12 (102). С. 73.

² Лукьянова Г. В. Административный штраф как вид административных наказаний: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. С. 12.

законодательство в аспекте индивидуализации размеров штрафа. Так, в ст. 3.5 КоАП РФ следовало бы включить дополнения в виде: «7. При назначении административного штрафа за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, правоприменитель должен принимать в внимание месячные и годовые доходы правонарушителя. Исходя из полученной информации, должностные лица, в производстве которых находится дело, имеют право отходить от пределов, установленных санкциями статей, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, как в сторону уменьшения, так и в сторону увеличения, если это необходимо для достижения целей административного наказания 8. В том случае, если правонарушитель повторно совершил правонарушение, предусмотренное главой 20 КоАП РФ, по отношению к нему может быть предусмотрен более строгий вид наказания в виде обязательных работ или административного ареста» (Приложение № 1). На наш взгляд, такие изменения в КоАП РФ позволят обеспечить более полноценную реализацию принципа справедливости и индивидуализации, а также раскроют потенциал такого перспективного вида административного наказания, как штраф.

Дисквалификация в соответствии со ст. 3.11 КоАП РФ, заключается в лишении гражданина права занимать определенные должности федеральной государственной службы, должности государственной службы регионов РФ, а также должностей муниципальной службы. Кроме того, человек может быть лишен права занимать должности исполнительного органа управления организации, входить в состав совета директоров, осуществлять предпринимательскую деятельность. Конфискация орудия или предмета совершения правонарушения заключается в принудительном безвозмездном обращении объекта в собственность государства. Особенность конфискации заключается в том, что она может применяться как основное, а также как дополнительное наказание. Назначается рассматриваемый вид воздействия

исключительно в судебном порядке¹. В современных условиях процесс организации контроля за исполнением данного вида наказания не проработан, на уровне законодательства не закреплено, за каким органом государственной власти закреплена данная обязанность. В связи с этим, в настоящее время возникает потребность в разработке не только механизма контроля, но и учреждении специализированного подразделения, специализирующегося на реализации данной деятельности. Целесообразно провести реформирование трудового законодательства на предмет регулирования поведения работодателя в отношении дисквалифицированного лица². Таким образом, дисквалификация – перспективное административное наказание, процесс реализации которого в полной мере не контролируется, что оказывает негативное воздействие на результат. В связи с этим, на наш взгляд, возникает необходимость оптимизации административного и трудового законодательства в вопросах реализации и организации контроля за исполнением дисквалификации.

Административный арест, это вид наказания, заслуживающий особого внимания и анализа. Общеизвестно, что это исключительная мера наказания, которая устанавливается только за наиболее вредные и опасные правонарушения, нарушающие общественный порядок, нравственность, подрывающие безопасность в социуме. Ту же позицию высказывает Верховный Суд РФ, отмечая, что арест может назначаться только в исключительных ситуациях, когда с учетом особенностей деяния и личности нарушителя применение иных мер воздействия не обеспечит реализации задач административной ответственности³. Ст. 32.8 КоАП РФ весьма противоречива в части «постановление об аресте исполняется немедленно

¹ Мошкина Н.А., Овсянников С.А. Проблемы реализации административного законодательства о наказании за нарушение общественного порядка // Административное право и практика администрирования. 2018. № 6. С. 19.

² Павлова К.В. Дисквалификация как мера административного наказания // Законность и правопорядок в современном обществе. 2017. № 1. С. 15.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005.

после вынесения». На наш взгляд, это нарушает право правонарушителя обжаловать постановление, а значит нельзя говорить о справедливости судебного разбирательства. Обозначенная сложность была предметом исследования многих ученых. Так, М.М. Аскеров указывает, что проблема немедленного исполнения постановления об административном аресте разрешилась в случае дополнения ст. 32.8 КоАП РФ. Так, за правонарушителем стоило бы закрепить право в дальнейшем требовать от государственных органов возместить причиненный имущественный и моральный вред, возникший в результате назначения административного наказания в виде ареста¹. С формальной точки зрения, ст. 32.8 КоАП РФ нарушает право на справедливое разбирательство с возможностью обжалования вынесенного решения. Вместе с этим, в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ указывается, что права граждан могут быть ограничены с целью защиты прав, свобод иных лиц. Административный арест и немедленность исполнения не противоречат закону. С целью устранения сложившейся сложности следует дополнить ст. 32.8 КоАП РФ ч. 7 в виде: «Гражданин, в отношении которого вынесено постановление о назначении административного ареста имеет право подать жалобу в вышестоящий в суд в порядке, установленном настоящим Кодексом» (Приложение № 1).

Обязательные работы, это относительно новый вид наказания, который начал действовать с 1 января 2013 года. В соответствии со ст. 3.13 КоАП РФ, обязательные работы сводятся в выполнении лицом, совершившим административное правонарушение, общественно полезных работ на безвозмездной основе в свободное от основной работы или учебы время. Порядок реализации рассматриваемого вида наказания регулируется службой судебных приставов-исполнителей. В качестве таковых работ могут устанавливаться благоустройство и уборка уличных территорий, выполнение подсобных работ, уход за больными и престарелыми. Обязательные работы,

¹ Савельева А.С., Турбина А.К. Административный арест в общей системе административных наказаний // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития. 2019. № 1. С. 109.

это наказание личностного характера, которое фиксируется исключительно на уровне РФ и назначается в судебном порядке¹. В ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ регламентируется перечень лиц, в отношении которых обязательные работы применяться не могут. Ввиду того, что особенность рассматриваемого вида наказания состоит в применении физической силы, необходимо предусмотреть еще одно основание освобождения от наказания – тяжелое заболевание виновных лиц. Необходимо дополнить ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ формулировкой: «Обязательные работы не применяются в отношении лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями и в отношении беременных женщин. Наличие данных обстоятельств подтверждается официальным документом, выданным врачом или комиссией» (Приложение № 1).

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что административная ответственность в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности выступает важнейшей частью административной ответственности, и характеризуется как общими признаками, присущими административной ответственности, так и специфическими свойствами, обусловленными особенностями объекта административно-правовой охраны. Ввиду того, правонарушения указанной категории характеризуются повышенной степенью общественной опасности, на уровне КоАП РФ следовало бы предусмотреть более строгую ответственность в том случае, если лицо ранее уже совершало правонарушение, предусмотренное главой 20 КоАП РФ. Поскольку формой выражения административной ответственности являются наказания, целесообразно оптимизировать действующее законодательство в вопросах реализации отдельных видов взысканий. Так, следовало бы исключить возможность применения предупреждения как наказания за совершение правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ. Кроме того, на законодательном уровне было бы целесообразным предусмотреть возможность дифференциации размеров штрафов в зависимости от уровня

¹ Долгих И.П. Обязательные работы как вид административного наказания: проблемы назначения и исполнения // Система ценностей современного общества. 2014. № 37. С. 84.

материального положения виновного лица. В процессе реализации дисквалификации как вида административного наказания, нами был обнаружен важнейший недостаток – отсутствие системы контроля за исполнением взыскания. В связи с этим, полагаем необходимым оптимизировать трудовое и административное законодательство с целью преодоления складывающихся на практике сложностей. Административный арест – наиболее строгий вид наказания за правонарушения, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, в связи с чем следует разработать механизм направления жалобы на вынесенное постановление о назначении наказания в виде ареста. В процессе реализации обязательных работ также складываются сложности, а именно, необходимо увеличить круг лиц, в отношении которых обязательные работы назначаться не должны.

Выводы по первой главе:

В первой главе автором были рассмотрены отдельные аспекты общей характеристики административной ответственности и системы правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность в РФ. В ходе проведенного исследования особое внимание было уделено проблемным аспектам действующего законодательства, а также путям их преодоления. По результатам проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, регламентированная главой 20 КоАП РФ, является одной из наиболее многочисленных категорий. При этом, принимая во внимание значимость объекта административно-правовой охраны, полагаем необходимым совершенствовать нормы КоАП РФ:

– Было бы целесообразным сформировать единые подходы к пониманию сущности таких категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность». Единообразное толкование указанных понятий позволит установить сущность объекта административно-правовой охраны в случаях, установленных главой 20 КоАП РФ.

– Большинство правонарушений данной категории реализуется в пределах общественного места. На наш взгляд, целесообразно включить в ст. 20.20 КоАП РФ примечание, отражающее признаки и характерные особенности общественного места: открыты для посещения гражданами без каких-либо ограничений, связанных с профессиональными, служебными или любым иным критерием; место публично; посещение места не ограничено для доступа в любое время суток и года.

– Необходимо предметно рассматривать отдельные составы административных правонарушений с целью оптимизации действующего законодательства и формирования эффективного механизма реализации административной ответственности в сфере охраны общественного порядка и безопасности.

2. Административная ответственность в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности выступает важнейшей частью административной ответственности, и характеризуется как общими признаками, присущими административной ответственности, так и специфическими свойствами, обусловленными особенностями объекта административно-правовой охраны. Проведенное исследование позволяет выделить ряд направлений совершенствования действующего законодательства:

– Ввиду того, правонарушения указанной категории характеризуются повышенной степенью общественной опасности, на уровне КоАП РФ следовало бы предусмотреть более строгую ответственность в том случае, если лицо ранее уже совершало правонарушение, предусмотренное главой 20 КоАП РФ.

– На законодательном уровне было бы целесообразным предусмотреть возможность дифференциации размеров штрафов в зависимости от уровня материального положения виновного лица.

– В процессе реализации дисквалификации как вида административного наказания, нами был обнаружен важнейший недостаток –

отсутствие системы контроля за исполнением взыскания. В связи с этим, необходимо оптимизировать трудовое и административное законодательство с целью преодоления складывающихся на практике сложностей.

– Административный арест – наиболее строгий вид наказания за правонарушения, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, в связи с чем следует разработать механизм направления жалобы на вынесенное постановление о назначении наказания в виде ареста.

– В процессе реализации обязательных работ также складываются сложности, а именно, необходимо увеличить круг лиц, в отношении которых обязательные работы назначаться не должны.

2 ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

2.1 Внутриорганизационная деятельность ОВД, направленная на предупреждение и пресечение административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

Обеспечение эффективности в процессе реализации охраны общественного порядка и общественной безопасности, а также надежная защита прав, законных свобод и интересов граждан, собственности, интересов общества и государства тесно взаимосвязано с необходимостью налаженной, построенной на научных исследованиях организации работы всех подразделений и аппаратов органов внутренних дел (далее – ОВД). Рассматривая особенности внутриорганизационной деятельности ОВД, целесообразно в первую очередь обратиться к понятию «организация». Под организацией понимается внутренняя упорядоченность, согласованность и взаимодействие самостоятельных частей целого; объединение людей, которые совместными усилиями реализуют программу или действуют для реализации единых задач и целей, объединенные определенными правилами и процедурами¹.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности выступает важнейшей задачей ОВД. Рассматриваемое направление деятельности характеризуется как многоаспектное и разноплановое, требующее участия всех подразделений. В рамках реализации поставленной задачи существенное значение отводится именно предупреждению и пресечению административных правонарушений,

¹ Гордиенко В.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов вузов. М., 2012. С. 127.

посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Анализируя такой аспект, как природа и сущность организации охраны общественного порядка и общественной безопасности, в первую очередь необходимо отметить, что по своему целевому предназначению и направленности, такие категории, как «организация» и «тактика», представляют собой взаимосвязанные элементы единого процесса охраны общественного порядка, обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности. Таким образом, в вопросах предупреждения и пресечения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, организация и тактика дополняют друг друга и способствуют наиболее полному и эффективному выполнению правоохранительных задач в рассматриваемой сфере. Ключевыми факторами, оказывающими влияние на организацию охраны общественной безопасности и общественного порядка, являются:

1. Социально-экономические условия, характеризующие деятельность подразделений ОВД по охране общественного порядка и общественной безопасности.

2. Наличие навыков и профессиональной подготовки сотрудников ОВД, уполномоченных обеспечивать охрану общественного порядка и общественной безопасности, а также их социальная защита и техническая оснащенность.

3. Объемность, то есть полнота, а также качество правовой регламентации порядка осуществления организации и деятельности ОВД. Сюда же следует включить правовую защиту каждого из сотрудников.

4. Статистические данные относительно динамики и структуры преступности в государстве, а также криминологическая характеристика феномена в целом, и отдельных его составляющих в частности.

5. Результативность и эффективность деятельности ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности¹.

Система управления подразделениями ОВД в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности представляет собой общегосударственную систему, которая строится и реализуется на трех уровнях управления: федеральный, субъектов (регионов) РФ; местный. Структурными подразделениями, оказывающими содействие при предупреждении и пресечении административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, выступают патрульно-постовая служба, дорожно-патрульная служба Государственной инспекции безопасности дорожного движения и иные подразделения полиции. На федеральном уровне действует Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ МВД России (далее – ГУОООП МВД России). ГУОООП МВД России выступает самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, деятельность которого направлена на обеспечение и реализацию в пределах своих полномочий функции министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности².

ГУОООП МВД России в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности выполняет функции головного подразделения системы МВД. Так, к основным задачам ГУОООП МВД России относятся: обеспечение взаимодействия с иными подразделениями МВД России, а также с федеральными органами исполнительной власти, региональными органами государственной власти, местным самоуправлением по вопросам

¹ Кулаков Н.А. Административная деятельность полиции: учебно-методическое пособие для студентов вузов. СПб., 2016. С. 239.

² Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. М.: ВИПК МВД России, 2016. С. 101.

профилактики правонарушений в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности; координация деятельности территориальных органов МВД России по учету дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 20 КоАП РФ; организация работы по профилактике административных правонарушений в сфере общественного порядка и безопасности среди несовершеннолетних; выработка совместно с иными подразделениями МВД России подходов к формированию наиболее эффективной политики в сфере предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и иные¹. Анализ указанных, и многих других задач ГУОООП МВД России позволяет определить, что подразделение организует и координирует работу региональных управлений, а также подразделений, действующих на местном уровне с целью повышения эффективности деятельности и обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

На региональном уровне в системе МВД России также действуют специализированные подразделения, действующие в составе МВД республик, главных управлений МВД России по иным субъектам РФ, УМВД на транспорте. На данном уровне соответствующими подразделениями особое внимание уделяется обеспечению квалифицированного руководства территориальными органами МВД России на районном уровне, а также контролю за их деятельностью и оказанию им практической помощи. Кроме того, на подразделения органов внутренних дел, действующих в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, возлагаются обязанности по усилению сил и средств охраны общественного порядка в случае осложнения обстановки. Так, особое внимание уделяется процессу обеспечения общественного порядка и безопасности при

¹ Приказ МВД России от 18.07.2011 № 849 «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 14.02.2020). URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi> (дата обращения: 08.03.2021).

проведении массовых мероприятий межрайонного характера, участие в процессе раскрытия тяжких преступлений, розыске и задержании особо опасных преступников и при разрешении ряда иных задач¹.

На уровне районов действуют управления, отделы, отделения МВД России, действие которых распространяются на районы, города и иные муниципальные образования, а том числе на несколько муниципальных образований. Кроме того, на данном уровне действуют линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, а также Управление МВД России на комплексе «Байконур». В деятельности рассматриваемых подразделений существенное значение уделяется непосредственной профилактике правонарушений, организации и формированию условий для правомерного поведения граждан в области общественного порядка и безопасности, укреплению взаимодействия с населением, общественными объединениями и иными институтами гражданского общества. Положительные результаты деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности могут быть достигнуты только при условии налаженной организаторской деятельности каждого отдельного аппарата. В том случае, если подчиненным службам и подразделениям оказывается своевременная и квалифицированная практическая помощь, повышается уровень исполнительской дисциплины личного состава, а также особое внимание уделяется работе с кадрами и повышению профессиональной подготовки, можно говорить о действительно эффективной деятельности ОВД в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности².

Исполнение управленческих решений в органах внутренних дел на районном уровне непосредственно связывается с обеспечением отдельных мероприятий, направленных на охрану общественного порядка, обеспечение

¹ Васильев Ф.П., Герасимова Т.В. Роль подразделений районного территориального органа МВД России в организации охраны общественного порядка // Российский следователь. 2011. № 21. С. 30.

² Куянова А.В., Юрицин А.Е. Организационно-правовые и тактические основы деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности в Российской Федерации // Алтайский юридический вестник. 2015. № 1 (9). С. 65.

общественной безопасности, своевременное предупреждение, пресечение и раскрытие правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Объектом управленческого воздействия служб и подразделений полиции в сфере общественного порядка и общественной безопасности выступает правоохранительная деятельность. Подразделения ОВД, как и иные органы исполнительной власти большинство усилий и внутренних ресурсов направляют не на решение внутриорганизационных задач, а во внешнюю среду, то есть на достижение целей осуществления желаемых изменений в сфере функционирования, то есть в социуме¹. Управленческие отношения, которые складываются и совершенствуются в процессе деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и общественной безопасности, условно подразделяются на две группы:

1. Внутриорганизационные управленческие отношения, которые были сформированы внутри подразделений, осуществляющих охрану общественного порядка, то есть объектом взаимодействия выступают административно-исполнительная деятельность аппаратов, подразделений полиции по вопросам охраны общественного порядка и безопасности.

2. Внешнеорганизационные управленческие отношения, которые складываются между подразделениями и службами полиции, в том числе, между сотрудниками, либо с иными органами государственной власти, общественными организациями, их должностными лицами и гражданами по вопросам охраны общественного порядка².

Рассматривая внутриорганизационную деятельность ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, условно можно выделить следующие направления деятельности:

¹Ашуев И.Б. К вопросу об организационных основах управления в органах внутренних дел Российской Федерации // правовые и социально-экономические проблемы современной России: теория и практика. 2020. № 1. С. 25.

²Гутиева И.Г., Манукян А.Р. Внутриорганизационная административная деятельность в органах внутренних дел // Евразийский юридический журнал. 2020. № 7 (146). С. 372.

1. Планирование деятельности подразделений, участвующих в охране общественного порядка и общественной безопасности условно делится на несколько подфункций. К числу таковых относится изучение оперативной обстановки, установление участков местности, где необходимо использовать усиление и выставлять дополнительные наряды полиции с учетом времени, места совершения правонарушения; установление обязательных норм суточного выставления личного состава и использования патрулирования; разработка плана комплексного использования сил и средств полиции.

2. Подготовка к несению службы и инструктаж нарядов. В рамках данного направления уполномоченное должностное лицо вносит соответствующие сведения в книге постовых ведомостей о прибытии сотрудников полиции на службу, выдает необходимые предметы вооружения, снаряжения и необходимые служебные документы, объявляет прибывшим сотрудникам полиции на каком маршруте они патрулируют, знакомит личный состав с поступившими ориентировками о преступлениях. Ежедневные инструктажи, которые проводятся руководителями территориальных органов внутренних дел, должны включать возможность привлечения опытных сотрудников согласно утвержденным месячным графикам¹.

3. Управление нарядами и группами сотрудников в период несения ими службы. По данному направлению деятельности можно выделить также ряд подфункций, к числу которых относятся организация связи и информационное обеспечение сотрудников в период несения службы; организация сотрудничества сотрудников с представителями иных подразделений, а также взаимодействие между собой; маневр силами и средствами, находящимися в распоряжении должностных лиц; учет и оценка результатов работы отдельных подразделений. Для управления подразделениями ОВД, являющимися ключевыми субъектами в сфере

¹ Афанасьев А.Ю., Репин М.Е. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию // Наука. Мысль. 2016. № 8-1. С. 166.

охраны общественного порядка и общественной безопасности, активно используются технические средства связи, а именно радио и проводная связь, средства усиления речи, специализированные средства для контроля и управления, электронно-вычислительная техника и вспомогательные средства управления. Кроме того, организация связи должна предусматриваться возможность централизованного управления нарядами патрульно-постовой службы и иных подразделений из дежурной части, что обеспечит постоянную передачу необходимой оперативной информацией и наладит взаимодействие между подразделениями¹.

4. Контроль за организацией и несением службы – одна из важнейших функций, которая оказывает существенное влияние на организацию деятельности по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности. Основными задачами контроля являются: проверка качественного выполнения нарядами полиции различных оперативных задач, встающих перед ними в ходе реализации служебных полномочий; определение правильности расстановки сил и средств с учетом сложившейся обстановки; своевременность доведения до нарядов полиции сведений, имеющих значение, например, информации о совершаемом правонарушении. На уровне контрольной деятельности разрешаются и реализуются также вопросы обеспечения взаимодействия между подразделениями, а также соблюдения сотрудниками полиции законности и дисциплины².

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что внутриорганизационная деятельность ОВД – деятельность, приобретающая существенное значение на практике и оказывающая благоприятное воздействие на эффективность обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности. В рассматриваемом направлении деятельности в РФ сложилась трехуровневая система, элементы которой действуют на

¹Гадыльшина З.И., Адамова Э.Р. Административное право. Конспект лекций. Казань, 2014. С. 53.

² Ракша Н.С. Формы и методы административной деятельности полиции // Известия Юго-Западного государственного университета. 2017. № 5 (68). С. 169.

следующих уровнях: федеральный, региональный и местный. Каждое из указанных званий находится в иерархической подчиненности и постоянном взаимодействии как между собой, так и с иными подразделениями. Под внутриорганизационной деятельностью понимается, прежде всего, налаживание процесса воздействия на управляемые объект для приведения его посредством концентрации сил и средства в соответствии с заданными параметрами, а также разработки наиболее оптимальные форм и методов деятельности субъектов, включенных в состав ОВД. Таким образом, можно отметить, что только посредством налаженной внутриорганизационной деятельности объединяются все силы и средства, находящиеся в распоряжении полиции, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Важнейшим этапом в организации деятельности ОВД по предупреждению и пресечению рассматриваемой категории правонарушений, выступает налаживание и функционирование системы информационного обеспечения, а также тщательное планирование, без которого нельзя говорить об эффективной работе. Кроме того, на практике существенное значение приобретают механизмы контроля за деятельностью подразделений ОВД, обеспечивающих охрану общественного порядка и общественной безопасности.

2.2 Комплексное использование сил и средств ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

С целью проведения оптимизации и совершенствования комплексного использования сил и средств, находящихся в распоряжении полиции при реализации на улицах, в стадионах, скверах, парках, транспортных средствах общественного пользования и в иных общественных местах, необходимо рассматривать организационную основу комплексного использования сил и средств ОВД в вопросах обеспечения правопорядка и общественной

безопасности. Только в результате рационального и комплексного использования сил, средств и ресурсов, находящихся в распоряжении полиции, можно говорить об эффективной реализации задач, поставленных перед подразделениями ОВД. Основой организационной деятельности ОВД в данном направлении выступает план комплексного использования сил и средств ОВД по обеспечению правопорядка в общественных местах, которые рассматривается и утверждается руководителями территориальных органов МВД России на местах.

В настоящее время ключевым ведомственным актом, регламентирующим деятельность полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности, выступает Приказ МВД России от 25 ноября 2019 года № 879 «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах» (далее – приказ МВД России № 879). Так, в соответствии с п. 3 приказа МВД России № 879 обеспечение правопорядка реализуется силами и средствами территориальных органов МВД России на уровне округов и иных регионов, а также районов. В установленных законом случаях дополнительно привлекаются силы и средства подразделений войск национальной гвардии РФ, а также иные силы и средства, которые поступили в оперативное подчинение на основе утвержденного плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах. В состав сил и средств, привлекаемых к охране общественного порядка и общественной безопасности, включаются строевые подразделения полиции, которые обеспечивают правопорядок в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими отдельные направления их деятельности. Виды, а также количество нарядов, маршрутов патрулирования определяются на каждые сутки. При этом, принимаются во внимание фактическое наличие личного состава, складывающаяся

оперативная обстановка и иные факторы, оказывающие существенное влияние на деятельность соответствующих подразделений¹.

Обращаясь к плану комплексного использования сил и средств ОВД по обеспечению правопорядка в общественных местах (далее – план единой дислокации), следует отметить, что именно на его основе руководитель территориального органа МВД России ежедневно принимает решение о комплексном использовании сил и средств по обеспечению правопорядка в общественных местах. План единой дислокации предусматривает расстановку сил и средств, находящихся в распоряжении подразделений ОВД в пределах обслуживаемой территории. Посредством реализации положений плана рассматривается и анализируется возможность маневра в случае осложнения оперативной информации, используется как текстуальное, так и картографическое решение на оптимизацию всех видов нарядов полиции, иных сил и средств ОВД, задействованных в обеспечении правопорядка в общественных местах. С целью повышения эффективности деятельности, территория, обслуживаемая соответствующим территориальным органом МВД России на районном уровне, условно делится на определенные участки местности (патрульные участки), в пределах которых устанавливаются посты и маршруты патрулирования, вовлеченных в обеспечение правопорядка нарядами комплексных сил².

Рассматривая особенности и структуру плана единой дислокации, следует выделить следующие виды нарядов, используемых в процессе охраны общественного порядка и общественной безопасности:

1. Патруль – подвижный наряд ОВД, структура которого состоит из двух и более сотрудников, именуемых патрульными, в обязанности которых включается постоянное патрулирование вверенной им территории. В

¹ Приказ МВД России от 25 ноября 2019 года № 879 «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах» // Официальный сайт МВД Российской Федерации. URL:<https://xn--80anwj.xn--j1adp.xn--b1aew.xn--p1ai/Dlja> (датаобращения: 15.02.2021).

² Анисимова Н.П. Административная деятельность органов внутренних дел: учебно-методическое пособие для студентов вузов. М., 2013. С. 263.

современных условиях используется патрулирование на автомобиле, вертолете, конях, катере, мотоцикле, в пешем порядке, со служебными собаками.

2. Патрульная группа – наряд, состоящий из двух и более патрулей, которые объединены с целью несения службы по охране общественного порядка под единым руководством отдельного сотрудника. Для несения службы патрульной группе назначаются несколько маршрутов, либо небольшой участков местности (муниципального образования), на котором проводятся мероприятия, предусматривающие скопление граждан. В структуру патрульной группы обязательно должен быть включен патруль на автомобиле, оборудованный радиостанцией, устройствами для передачи информации, подачи специальных световых и звуковых сигналов, специальной громкоговорящей установкой и иными техническими средствами с нанесенными на поверхности специальными цветографическими схемами. В обязательном порядке к патрулю на автомобиле приставляется патруль, реализуемый в пешем порядке. В исключительных ситуациях, по необходимости в патрульную группу включаются иные виды патрулей (на мотоцикле, вертолетах, конях, катере, со служебными собаками)¹.

3. Пост – наряд, состоящий из сотрудников ОВД, расположенный в определенном месте или участке местности, в пределах которого обеспечивается постоянное присутствие сотрудников ОВД, именуемых постовыми с учетом обеспечения ими постоянного визуального контроля за территорией и расположенными на ней объектами. Сотрудники, включенные в состав поста, должны иметь возможность обзирать вверенную им территорию и объекты, расположенные на ней. При этом, удаленность границ вверенной территории от центра поста на плане не должна превышать 300 метров.

¹ Коновалова И.А. Деятельность городских и районных органов внутренних дел по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность: дисс. ... канд.юрид. наук. М., 2004. С. 157.

4. Стационарный пост полиции – специальное оборудованное помещение, в котором есть все необходимо техническое оборудование, средства видеонаблюдения и связи. Такие помещения устанавливаются в местах повышенного скопления граждан, либо территориях, подверженных криминогенным проявлениям. В некоторых ситуациях стационарный пост полиции используется на территориях, удаленных от территориального органа МВД России, где необходимо обеспечить постоянное присутствие сотрудников ОВД, либо военнослужащих внутренних войск¹.

В процессе планирования использования сил и средств, находящихся в распоряжении ОВД, определяются обязательные минимальные нормы выставления соответствующих нарядов в общественных местах для обеспечения правопорядка. Особое значение отводится массовым мероприятиям, при которых уровень опасности для общественного порядка и безопасности существенно повышается. Специфика охранительной деятельности в таком случае, тактика действий субъектов обеспечения общественного порядка и безопасности обуславливаются следующими особенностями: характером массового мероприятия; местом проведения данного мероприятия; конструктивными особенностями зрелищных, спортивных и иных объектов, на базе которых проводится мероприятие; психологическими особенностями участников мероприятия, их отношением к проводимому мероприятию; погодными условиями и иными внешними факторами, оказывающими воздействие на общественный порядок и общественную безопасность. В период проведения массовых мероприятий сотрудниками подразделений ОВД или военнослужащими войск Росгвардии активно реализуются меры пресечения, а именно, вывод нарушителей из места проведения мероприятия, задержание,

¹Постольник В.А. Организация и тактика действий сотрудников полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью: практикум: 2016. С. 26.

документирование противоправных действий лиц, доставление в наиболее приближенный отдел полиции¹.

С целью реализации успешной охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в обществе, а также своевременного предупреждения и раскрытия преступлений «по горячим следам», розыска и задержания преступников, существенное значение приобретают качественное применение, организация взаимодействия сил и средств разнообразных подразделений полиции. В связи с этим, целесообразно налаживать деятельность постоянно функционирующих координационных органов, обеспечивающих объединение, согласованность усилий, а также которые смогут круглосуточно руководить системой сил и средств, находящихся в распоряжении подразделений полиции. В качестве такового координирующего центра могут выступать руководитель территориального органа МВД России, а именно начальник полиции и его заместитель по вопросам охраны общественного порядка; командиры и руководители подразделений полиции, которые непосредственно реализуют организацию по охране общественного порядка и общественной безопасности как на уровне МВД России, так и на уровне регионов, а также на местах; участковый уполномоченный полиции; сотрудники дежурной части территориального органа. Например, начальник территориального органа полиции непосредственно осуществляет координацию деятельности строевых подразделений, являющихся ключевыми субъектами охраны общественного порядка и общественной безопасности. Вместе с этим, сотрудники дежурных частей, а также командиры строевых подразделений оперативно реагируют на поступившую информацию, на основании чего

¹Самороковский А.Ф. подготовка сотрудников ОВД к действиям при осуществлении охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности во время проведения спортивно-массовых мероприятий: учебно-методическое пособие. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. С. 19.

осуществляется более подходящая расстановка сил и средств, решается вопрос о необходимости привлечения дополнительного усилия¹.

Принимая во внимание необходимость комплексного использования сил и средств, находящихся в распоряжении полиции с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, целесообразно также обратиться к основным организационным формам деятельности полиции в данном направлении. Рассматривая организационные формы, на первый взгляд можно отметить, что они идентичны правовым, однако это не так. Их особенность сводится к конкретизации и индивидуальности, в зависимости от участников и обстоятельств каждого конкретного случая, организационная форма меняет свое содержание. Ярким примером может послужить расстановка и сосредоточение сил, средств и ресурсов при проведении специальной операции, проверка соблюдения требований паспортного режима в осложненной ситуации, инспектирование органов государственной власти. Рассматривая организационные формы через призму обеспечения безопасности личности, необходимо отметить, что они проявляются в ежедневной охране общественного порядка, прав и свобод, жизнедеятельности граждан². Данная форма обеспечивает формирование условий безопасности для реализации гражданами своих прав и свобод, оперативное применение всех мер для устранения нарушений, что оказывает положительное влияние на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности. На наш взгляд, именно организационные формы являются наиболее эффективными в процессе обеспечения общественного порядка и безопасности, поскольку они реализуются посредством формирования и поддержания режима воплощения законных прав, интересов и благ. Примерами реализации организационной формы могут послужить перехват угнанного автомобиля, охрана имущества граждан

¹ Орленко С.В. Этапы реализации комплексного подхода к использованию сил и средств ОВД в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 278.

²Порожев А.А. Общая теория национальной безопасности: учебник. М., 2005. С. 103.

и организаций в момент чрезвычайных ситуаций, розыск похищенных ценностей. Данная форма случит особенной гарантией реализации конституционных прав граждан, в чем проявляются особенности деятельности ОВД РФ.

Особенной формой деятельности органов внутренних дел можно выделить реализацию оперативно-розыскной деятельности наряду с другими уполномоченными на то органами государственной власти. Данная форма раскрывается путем применения сотрудниками органов внутренних дел как гласных, так и негласных методов в пределах их полномочий с целью защиты прав, свобод граждан, собственности и безопасности общества и государства от преступных посягательств. Данная деятельность тесно связана с ограничением некоторых прав и свобод человека, именно поэтому она должна реализовываться на принципах законности, справедливости, уважения прав и свобод граждан¹. Обособленной формой деятельности выступает и оперативное реагирование должностных лиц органов внутренних дел на заявления, сообщения граждан или иных заинтересованных лиц. Право каждого гражданина обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления в случае нарушения их прав регламентируется ст. 33 Конституции РФ. Данному праву корреспондирует обязанность органов государственной власти принимать обращения граждан в установленной форме. Применительно к ОВД РФ закреплена обязанность рассматривать устные и письменные обращения граждан, лиц без гражданства, либо иностранных граждан, других заинтересованных лиц и их представителей².

Подводя итог вышесказанному, отметим, что комплексное использование сил и средств, находящихся в распоряжении подразделений полиции, оказывает существенно влияние на охрану общественного порядка и общественной безопасности. Комплексность по своей сущности является

¹ Петров А.В., Девятов В.Ю. Общественный порядок и его охрана // История государства и права. 2014. № 7. С. 350.

² Бойко Н.Н. Неправовые формы административной деятельности полиции // Перспективы развития науки и образования. 2015. № 1. С. 113.

важнейшим организационно-тактическим принципом обеспечения порядка и безопасности в обществе, применение которого позволяет обеспечить нормальную жизнедеятельность в пределах административного участка, закрепленного за определенным сотрудником или нарядом полиции. Рассматриваемый принцип находит отражение в плане использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, который регулярно рассматривается и утверждается начальником территориального органа. На наш взгляд, такой план имеет колоссальное тактическое и организационное значение, поскольку в нем отражается реальная обстановка, складывающаяся на местности, отражаются все силы и средства, находящиеся в распоряжении подразделений полиции. Именно посредством изучения плана внедряются изменения в организацию службы строевых подразделений полиции, разрешается вопрос о необходимости привлечения дополнительных сил и средств со стороны подразделений Росгвардии. Ввиду того, что процесс обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в настоящее время является перспективным и актуальным направлением деятельности полиции, необходимо уделить особое внимание не только знанию сотрудниками полиции теоретических аспектов законодательства, но и практическим навыкам, тактическим приемам, которые помогут сориентироваться в сложной ситуации и пресечь, предупредить противоправную деятельность. Проведенный анализ позволил сформулировать перспективное направление совершенствования организационной деятельности – налаживание не только внутриорганизационного взаимодействия подразделений ОВД, но и сотрудничества полиции с иными правоохранительными органами, органами государственной власти, местного самоуправления, общественными формированиями и институтами гражданского общества.

Выводы по второй главе:

Во второй главе автором были рассмотрены организационные аспекты деятельности подразделений ОВД по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок

и общественную безопасность. По результатам проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Под внутриорганизационной деятельностью подразделений ОВД понимается, прежде всего, налаживание процесса воздействия на управляемые объект для приведения его посредством концентрации сил и средства в соответствии с заданными параметрами, а также разработки наиболее оптимальные форм и методов деятельности субъектов, включенных в состав ОВД. Таким образом, можно отметить, что только посредством налаженной внутриорганизационной деятельности объединяются все силы и средства, находящиеся в распоряжении полиции, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Важнейшим этапом в организации деятельности ОВД по предупреждению и пресечению рассматриваемой категории правонарушений, выступает налаживание и функционирование системы информационного обеспечения, а также тщательное планирование, без которого нельзя говорить об эффективной работе. Кроме того, на практике существенное значение приобретают механизмы контроля за деятельностью подразделений ОВД, обеспечивающих охрану общественного порядка и общественной безопасности.

2. Комплексное использование сил и средств, находящихся в распоряжении подразделений полиции, оказывает существенно влияние на охрану общественного порядка и общественной безопасности. Рассматриваемый принцип находит отражение в плане использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах, который регулярно рассматривается и утверждается начальником территориального органа. На наш взгляд, такой план имеет колоссальное тактическое и организационное значение, поскольку в нем отражается реальная обстановка, складывающаяся на местности, отражаются все силы и средства, находящиеся в распоряжении подразделений полиции. Именно посредством изучения плана внедряются изменения в организацию службы

строевых подразделений полиции, разрешается вопрос о необходимости привлечения дополнительных сил и средств. Ввиду того, что процесс обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в настоящее время является перспективным и актуальным направлением деятельности полиции, необходимо уделить практическим навыкам, тактическим приемам, которые помогут сориентироваться в сложной ситуации и пресечь, предупредить противоправную деятельность. Проведенный анализ позволил сформулировать перспективное направление совершенствования организационной деятельности – налаживание не только внутриорганизационного взаимодействия подразделений ОВД, но и сотрудничества полиции с иными правоохранительными органами.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

3.1 Направления совершенствования правового регулирования административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность

В рамках настоящей работы уже рассматривались статистические сведения, свидетельствующее об уровне административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Согласно опубликованному обзору о результатах деятельности территориальных органов МВД России по исполнению административного законодательства, в течение 2020 года 55,3% от общего количества выявленных административных правонарушений (не принимая во внимание деяния в сфере безопасности дорожного движения и незаконной миграции) были направлены на общественный порядок и безопасность¹. Это говорит не только о том, что глава 20 КоАП РФ включает в себя максимальное количество составов правонарушений, но и том, что указанные деяния на практике являются достаточно распространенными. Ввиду того, что данный показатель остается на высоком уровне, целесообразно уделить особое внимание совершенствованию действующего правового регулирования.

Относительно правонарушений, регламентированных главой 20 КоАП РФ, особое значение отводится понятию «общественная безопасность». Указанная категория в действующем законодательстве раскрывается весьма слабо, однако, используется достаточно часто. В настоящее время категория «безопасность» раскрывается через термин «состояние защищенности», которая в свою очередь на законодательном уровне также не раскрывается.

¹ Обзор о результатах деятельности территориальных органов МВД России по исполнению административного законодательства в 2020 году // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/results/annual_reports(дата обращения: 01.03.2021).

И.Б. Кардашов в своих исследованиях отмечает, что в современных условиях существует сложность трактовки общественной безопасности слишком широко, поскольку положение «общественный» охватывает своим содержанием всю систему социальных явлений, в результате чего смешивается видовое и родовое – «общественная» и «национальная»¹. С целью устранения складывающихся сложностей и формирования единообразного подхода к толкованию категории «общественная безопасность», в КоАП РФ было бы целесообразно в примечании к ст. 20.1 КоАП РФ следующую формулировку: «Под общественной безопасностью» в статьях главы 20 настоящего Кодекса понимается состояние защищенности жизни, здоровья граждан, имущественных интересов как населения, так и организаций, общественного спокойствия и нормального функционирования общественных, государственных институтов» (Приложение № 1).

В настоящее время в действующем законодательстве широко используется также понятие «общественный порядок», который на законодательном уровне не раскрывается. Ввиду того, что рассматриваемая категория используется в совокупности с термином «общественная безопасность», целесообразно в примечании к ст. 20.1 КоАП РФ закрепить следующее положение: «Под общественным порядком» в настоящей статье и статьях главы 20 настоящего Кодекса понимается урегулированная правовыми нормами система общественных отношений, обеспечивающих защиту чести и достоинства личности, а также поддержание общественной нравственности, общественного и личного спокойствия» (Приложение № 1).

Рассматривая систему правонарушений, отраженных в главе 20 КоАП РФ, следует выделить необходимость совершенствования действующего законодательства в аспекте кодификации и систематизации отдельных составов административных правонарушений, расположенных в главе 20 КоАП РФ. Например, некоторые статьи главы 20 КоАП РФ в качестве

¹Кардашова И.Б. Об общественной безопасности // Административное право и процесс. 2008. № 2. С. 28.

объекта не предусматривают общественный порядок и безопасности в целом. К числу таковых посягательств относятся составы, предусмотренные ст. 20.21, 20.25 КоАП РФ. На наш взгляд, законодателю необходимо пересмотреть всю систему составов правонарушений, регламентированных Особенной частью КоАП РФ. В результате комплексного реформирования административного законодательства отдельные статьи было бы целесообразным переместить отдельные составы правонарушений в зависимости от объекта административно-правовой охраны¹.

Для совершенствования механизма административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность, необходимо рассмотреть субъектные признаки составов, собранных в главе 20 КоАП РФ. В качестве субъектов правонарушений, предусмотренных в главе 20 КоАП РФ в зависимости от составов, могут признаваться как физические, так и юридические лица. В некоторых ситуациях, чтобы быть привлеченным к ответственности, субъект должен быть наделен специальными свойствами. Например, в составе, предусмотренном ст. 20.24 КоАП РФ в качестве субъектов выделены такие лица, как частные детективы или охранники, а также руководители частных охранных предприятий. Одной из проблем, складывающихся на практике, является дифференциация наказаний между обычными (граждане) и специальными субъектами (должностные лица). Например, ст. 20.3 КоАП РФ устанавливает, что пропаганда, либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики и иные действия, установленные диспозицией ст. 20.3 КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 000 до 2 000 рублей с конфискацией предмета совершения правонарушения, либо административный арест на срок до 15 суток с конфискацией предмета совершения правонарушения. В отношении должностных лиц санкция несколько меняется, предусматривается наказание в виде штрафа от 1 000 до

¹ Антонова Л.Б. О возможных направлениях совершенствования законодательства об административной ответственности за правонарушения, направленные против общественного порядка и общественной безопасности // Вестник Воронежского института МВД России. 2020. № 4. С. 269.

4 000 рублей с конфискацией предмета совершения административного правонарушения. Таким образом, на наш взгляд в сложившейся ситуации должностное лицо, которое несет большую ответственность, нежели обычный гражданин, фактически несет меньшую ответственность, поскольку в отношении него не предусматривается арест¹. В связи с этим, полагаем необходимым включить в санкцию ст. 20.3 КоАП РФ для должностных лиц такой вид административного наказания, как арест.

Рассматривая субъект правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность целесообразно обратиться к такому аспекту, как возрастной критерий – по общему правилу за совершение преступлений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, ответственности привлекается лицо, достигшее 16 лет. Рассматривая данный вопрос, следует отметить, что многие ученые считают необходимым снизить указанный порог до 14 лет, что обусловлено увеличением числа административных правонарушений, совершаемых лицами в подростковом возрасте, то есть до 16 лет². На наш взгляд, основной причиной сложившейся ситуации является чувство безнаказанности несовершеннолетних, которые убеждены, что до 16 лет наказание им не грозит. В связи с этим, полагаем необходимым снизить возрастной критерий до 14 лет за некоторые составы административных правонарушений, в том числе, за мелкое хулиганство. При этом, административным наказанием для таких лиц должен быть не штраф, поскольку лица в возрасте 14 лет не имеют собственного источника дохода. Так, в отношении несовершеннолетних лиц целесообразным было бы ввести такое наказание, как обязательные работы, которые по своей сущности оказывают наибольшее профилактическое влияние на личность несовершеннолетнего правонарушителя, нежели штрафные санкции.

¹ Климов С.А. Перспективы развития законодательства и правоприменительной практики в сфере административной ответственности // Контентус. 2020. № 5 (94). С. 111.

²Закопырин В.Н., Зверев А.В., Дазмарова Т.Н. К вопросу о реализации административной ответственности в сфере общественного порядка и общественной безопасности // Евразийский юридический журнал. 2020. № 5 (144). С. 143.

Субъективная сторона рассматриваемых правонарушений может выражаться как в форме умысла, так и по неосторожности¹. Большая часть деяний совершается именно с прямым умыслом. Например, стрельба из оружия в населенных местах или иных территориях, не предназначенных для этого, выступает грубым нарушением установленного порядка и посягает на безопасность в обществе, может совершаться исключительно с прямым умыслом. Кроме того, правонарушения экстремистской направленности также могут быть совершены исключительно в форме прямого умысла. В.В. Балытников указывал, что наиболее перспективным может быть подход, в соответствии с которым в КоАП РФ нужно включить формулировки с указанием на цель как на обязательный элемент составов административных правонарушений. Например, в качестве целей могут указывать пропаганду нацистских, экстремистских или иных взглядов, противоречащих конституционным ценностям². Соглашаясь с позицией ученого, полагаем необходимым внести дополнения в ст. 20.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми демонстрация нацистской символики без цели пропаганды не должна трактоваться как нарушение законодательства о противодействии экстремизму.

С целью налаживания механизма административной ответственности за правонарушения против общественного порядка и безопасности, целесообразно рассмотреть отдельные составы правонарушений. Анализ главы 20 КоАП РФ необходимо начать с административного правонарушения, состоящего в возбуждении ненависти или вражды, а равно унижения чести и достоинства человека, гражданина. Ответственность за данное деяние устанавливается ст. 20.3.1 КоАП РФ. Противоправные деяния

¹Ольшевская А.В., Попович О.М. К вопросу о субъективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. № 4. С. 40.

²Балытников В.В., Новиков А.В. Проблемы регламентации и применения административной ответственности за распространение информационных материалов, содержащих изображения запрещенной символики и атрибутики // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44.

совершаются публично, носят ярко выраженный экстремистский характер отношения нарушителя. Уголовная ответственность за аналогичное деяние предусматривается ч. 1 ст. 282 УК РФ. Уголовная ответственность может быть назначена только при условии привлечения гражданина к административной ответственности за аналогичное правонарушение в течение года¹. Несмотря на то, что указанная норма была введена в КоАП РФ сравнительно недавно, судебная практика по данному вопросу уже сложилась. В качестве примера можно привести следующее дело. Гражданин Ш., являясь активным пользователем социальной сети «ВКонтакте» на персональной странице опубликовал запись, которая решением Октябрьского районного суда Мурманской области была признана экстремистским материалом. Представленная запись была размещена пользователем открыто, в результате чего ее просмотрело 183 пользователя, что свидетельствует о том, что запись находится в свободном доступе. В опубликованной записи присутствует текст, содержащий негативную оценку группы лиц, объединенных по признакам национальности, языка, происхождения (евреев). Также содержится информация о преимуществе группы лиц, объединенных по признакам национальности, языка, происхождения (русских) перед группой лиц, объединенных по признакам национальности, языка, происхождения (евреев). Рассмотрев материалы дела, суд пришел к выводу о виновности гражданина Ш. в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 20.3.1 КоАП РФ².

Рассматривая состава правонарушения, предусмотренный ст. 20.3.1 КоАП РФ, отметим, что в главе 5 КоАП РФ установлен аналогичный состав правонарушения, предусмотренный ст. 5.62 КоАП РФ. Это нарушение законных прав, свобод, интересов личности по признаку пола, расы, цвета

¹ Емельянов В.М. Проблемы определения непосредственного объекта при квалификации отдельных видов административных правонарушений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. №3 (49). С. 108.

² Постановление Metallургического районного суда г. Челябинска Челябинской области № 5-476/2020 от 24 июля 2020 года по делу № 5-476/2020 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/regular/doc/WywTiXtM1rVw/?regular-txt=®ular-case_doc=®ular(дата обращения: 15.03.2021)

кожи или национальности. Объектом рассматриваемого правонарушения выступают общественные отношения в области охраны прав граждан. Таким образом, дискриминация выступает одним из видов экстремистской деятельности, что косвенно подтверждается ст. 1 ФЗ от 25 июля 2002 года «О противодействии экстремистской деятельности». В указанной норме отражается, что в качестве разновидности экстремистской деятельности выступает нарушение прав, свобод, законных интересов человека и гражданина¹. Таким образом, можно сделать вывод, что состав правонарушения, предусмотренного ст. 5.62 КоАП РФ следует ввести в структуру главы 20 КоАП РФ.

Проводя детальный анализ отдельных положений главы 20 КоАП РФ, необходимо обратиться к составу, закрепленному в ст. 20.22 КоАП РФ. Наименование главы 20 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что объектом правонарушений выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения общественного порядка и безопасности. Однако анализ ст. 20.22 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что правонарушение посягает не на общественный порядок и безопасность, а на права несовершеннолетнего. Гражданин, не достигший возраста 16 лет, не может быть самостоятельным субъектом правонарушений, что отражено в ст. 2.3 КоАП РФ. Таким образом, подросток не может по определению посягать на общественную безопасность и порядок, а родители, выступающие субъектами правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ не исполняют надлежащим образом обязанностей, возложенных на них на законодательном уровне. Для определения объекта посягательства, ответственность за которое установлена ст. 20.22 КоАП РФ, необходимо обратиться к главе 6 КоАП РФ. Составы данной главы предусматривают ответственность за вовлечение несовершеннолетних в процесс распития алкогольной или спиртосодержащей продукции (ст. 6.10 КоАП РФ). Объектом правонарушения выступают общественные отношения в области

¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

защиты здоровья и общественной нравственности несовершеннолетних¹. На основании всего вышесказанного, можно сделать вывод о необходимости перемещения правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ в главу 6 КоАП РФ.

Особый интерес представляет состав правонарушения, предусмотренный ст. 20.25 КоАП РФ. Исходя из того, что уклонение от исполнения возложенного административного наказания включено в главу 20 КоАП РФ, объектом правонарушения выступают отношения в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности. Анализ ст. 20.25 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что деяние не посягает на общественный порядок и состояние безопасности. Уклонение от исполнения возложенного административного наказания равнозначно неповиновению законному распоряжению сотрудника правоохранительных органов, то есть правонарушению, нарушающему порядок управления. Административное наказание назначается уполномоченными на то лицами в пределах компетенций, установленных действующим административно-правовым законодательством. Наказание назначается от имени государства в адрес правонарушителя. В связи с этим, неисполнение возложенного наказания косвенно может выступать формой неповиновения требованиям должностного лица.

Проведение анализа положений ст. 20.25 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что объектом правонарушения выступают общественные отношения в сфере порядка управления, а не охраны общественного порядка и безопасности. Под порядком управления в рассматриваемом аспекте понимается система политико-правовых институтов, деятельность которых направлена на обеспечение функционирования государственной власти². Правонарушения против порядка управления посягают на нормальное

¹ Смирнов В.С. Вопросы юридической ответственности за правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты. 2020. № 1. С. 99.

² Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2018. С. 438.

функционирование деятельности органов государственной власти, ведут к снижению авторитета власти. Исполнение постановлений о наложении административных правонарушений обеспечивают основную цель административно-деликтного права – становление правопорядка, обеспечение состояния безопасности, предупреждение правонарушений. Таким образом, правонарушение, предусмотренное ст. 20.25 КоАП РФ, посягает на общественные отношения в сфере реализации функций государственного управления органами судебной и исполнительной власти, а также их должностными лицами. Непосредственным объектом выступает работа уполномоченных лиц по обеспечению исполнения административного наказания в отношении виновного лица¹.

Включение посторонних составов административных правонарушений в состав главы 20 КоАП РФ нарушает принцип квалификации правонарушений по видовым и непосредственным объектам посягательства. В связи с этим появились негативные тенденции, связанные с неправильным определением объекта правонарушения. Для совершенствования механизма административной ответственности за правонарушения против общественного порядка и безопасности целесообразно глобально пересмотреть главу 20 КоАП РФ, исключив из нее лишние составы и добавив необходимые. Полноценное реформирование позволит не только устранить складывающиеся несовершенства, но и подготовить более актуальную редакцию КоАП РФ. Предложенные нововведения могут поспособствовать подготовке профессиональных юристов-специалистов. Нельзя организовывать действующее юридическое образование на основе неточного определения объектов противоправных посягательств, ошибочной квалификации составов. Это способствует появлению и развитию правового нигилизма со стороны студентов, что в дальнейшем оказывает существенное

¹ Бровко Н.В., Поликарпов Д.И. К вопросу о применении мер административного наказания // Общественная безопасность, законность и правопорядок. 2019. № 5-3. С. 16.

влияние на их профессиональную деятельность, а значит на реальное обеспечение общественного порядка и безопасности¹.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, в современных условиях нуждается в совершенствовании. Выделим некоторые из направлений реформирования административного законодательства:

1. В примечании к ст. 20.1 КоАП РФ целесообразно закрепить понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность», которые позволят сформировать единообразный подход к толкованию указанных категорий.

2. По некоторым из составов административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, в том числе при мелком хулиганстве, было бы целесообразно снизить возрастной критерий до 14 лет.

3. Санкции статей, расположенных к главе 20 КоАП РФ нужно реформировать на предмет проведения дифференциации размером административных наказаний как для общества, так и для должностных лиц, подчеркивая повышенную ответственность последних.

4. КоАП РФ нуждается в комплексном реформировании на предмет размещения составов административных правонарушений в соответствии с объектами административно-правовой охраны.

5. Отдельные составы правонарушений, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, нуждаются в реформировании. Так, полагаем необходимым внести дополнения в ст. 20.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми демонстрация нацистской символики без цели пропаганды не должна трактоваться как нарушение законодательства о противодействии экстремизму.

¹ Овсянников С.А. Проблемы реализации административного законодательства за нарушением общественного порядка // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 66.

3.2 Взаимодействие ОВД с иными органами государственной власти и институтами гражданского общества в вопросах предупреждения и пресечения правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность

Сфера охраны общественного порядка и безопасности отличается расширенным спектром участников, участвующих в деятельности, что обусловлено важностью рассматриваемого объекта административно-правовой охраны. Особое внимание следует уделить взаимодействию полиции с различными общественными объединениями правоохранительной направленности. Она реализуется в формате совместной подготовке и реализации программ, отдельных мероприятий, направленных на привлечение граждан к охране общественного порядка и безопасности. Кроме того, следует принимать во внимание, что подразделения ОВД взаимодействуют не только с общественными формированиями, но и с органами государственной власти, а также различными институтами гражданского общества. В современных условиях именно налаженное взаимодействие может стать залогом продуктивной деятельности в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Рассматривая направления взаимодействия ОВД с другими субъектами, необходимо указать следующие: проведение совместных исследований, предоставление анализа динамики совершения противоправных посягательств, передача актуальных сведений о сложившейся оперативной обстановке; составление прогноза и вероятного движения противоправных тенденций; совершенствование практической деятельности, направленной на предупреждение и пресечение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность; создание и постоянное совершенствование как федеральных, так и региональных программ по обеспечению общественного порядка и безопасности; использование имеющегося опыта взаимодействия и координации деятельности субъектов в вопросах обеспечения порядка и безопасности в

обществе; изучение и перенятие международной практики и опыта в рассматриваемой области; поиск новых путей и тенденций, направленных на совершенствование деятельности органов внутренних дел¹. Реализация перечисленных направлений возможна только при использовании определенных форм, установленных на законодательном уровне. Среди основных форм взаимодействия можно выделить следующие:

1. Образование налаженных совместных групп, которые организуют поиск и установление лиц, характеризующихся девиантными отклонениями, либо совершившими противоправные деяния. Вместе с тем, указанные группы обеспечивают быстрое реагирование на данные о совершаемых противоправных деяниях и принимать скоординированные решения.

2. Проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий, в составе которых проводятся опросы, наблюдения, организация проверочных закупок, иные действия, определенные законом. По результатам проведенных оперативно-розыскных мероприятий собирается актуальная информация относительно состояния порядка и безопасности в обществе, а также формируются направления государственной политики.

3. Налаженное информационное обеспечение, которое обеспечивает постоянный поток актуальной информации, обмен совершенными данными, что в результате является залогом результативной деятельности.

4. Проведение совместных мероприятий, например, совещаний, в рамках которых встречаются руководители правоохранительных органов. На данных совещаниях систематически обсуждаются итоги реализации той или иной программы, концепции, другого документа, прогнозируется дальнейшая обстановка и разрабатываются новые мероприятия по обеспечению порядка и безопасности в обществе. В данной форме так же проводятся совместные конференции, семинары и программы по повышению

¹Чистобородов И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 92.

квалификации сотрудников с целью повышения профессионализма и компетенции сотрудников, вовлеченных в обеспечение безопасности и порядка в обществе.

5. Подготовка, совместное согласование информационных писем, справочных материалов, составление программ, планов и Концепций, направленных на обеспечение безопасности человека в той или иной сфере¹.

Рассматривая реализацию приведенных форм на практике, необходимо уделить внимание тому, что наблюдается неравномерность и неравенство доступа структур к информации, каждая обладает своим статусом и полномочиями, что зачастую усложняет работу. Все реже создаются совместные оперативные и следственные группы, эффективность деятельности которых показывала весьма высокие результаты. Прежде всего это связано с недостаточностью имеющихся сил и средств, которые находятся в распоряжении того или иного ведомства. Говоря о низком уровне взаимодействия необходимо отметить такой фактор, как наличие конкуренции между структурами и организациями, нет взаимной заинтересованности, ярко иллюстрируется недоверие сотрудников и скептический настрой по отношению друг к другу. Все это в результате порождает несогласованность действий сотрудников различных подразделений, в ряде случаев действия дублируются, ведь совместной координации уделяется мало внимания и организация взаимодействия часто игнорируется².

Особое значение на практике приобретает взаимодействие не только с правоохранительными органами, но и с общественными формированиями, населением. Так, на региональном уровне накоплен многочисленный в формировании и создании народных дружин, проведении колоссальной просветительской работы, направленной на привлечение населения к

¹Безруков А.В. Взаимодействие органов внутренних дел с другими органами публичной власти в сфере обеспечения правопорядка // ППД. 2016. №4. С.120.

²Косяченко В.И., Пахомов М.Е. Взаимодействие нарядов патрульно-постовой службы с другими правоохранительными органами и организациями в сфере охраны общественного порядка // Совершенствование огневой и тактико-специальной подготовки сотрудников правоохранительных органов. 2018. № 1. С. 48.

участию в мероприятиях по охране правопорядка. В связи с этим, целесообразно рассмотреть отдельные формы участия граждан в обеспечении общественного порядка. Результаты практической деятельности подразделений МВД РФ, фиксируют различные формы участия граждан. В первую очередь, это патрулирование гражданами территорий города совместно с сотрудниками полиции; оказание активной помощи и содействия в профилактике правонарушений, касающихся оборота алкоголя (ст. ст. 20.21, 20.22 КоАП РФ); выявление нарушений на территории дороги.

В проведении данных проверок активно участвуют граждан, зачастую это студенты высших образовательных учреждений и колледжей. Сущность мероприятий сводится к выявлению лиц, которые незаконно реализуют продажу и оборот алкоголя. Данная форма участия граждан в охране общественного порядка не пользуется большой популярностью, мало кто из граждан добровольно идет на такое участие. Несмотря на то, что участие граждан выступает весьма распространенным явлением, действующее законодательство подлежит совершенствованию. Важной формой взаимодействия выступает формирование народных дружин. Анализ научной литературы показывает, что идея о привлечении населения к решению задач охраны правопорядка имеет давнюю историю, начинаясь еще в царской России. Уже тогда народные дружинники участвовали в укреплении общественного порядка на площадях, улицах, проводили профилактическую и воспитательную работу среди жителей микрорайонов, взаимодействовали с органами внутренних дел. На протяжении многих лет государство уделяет огромное внимание участию общественности в борьбе с преступностью. Организация взаимодействия полиции с общественными организациями правоохранительной направленности строится на основе системы профилактического воздействия на правонарушителей. Общность задач по профилактике и пресечению преступлений и административных правонарушений на территории административного участка обуславливает необходимость объединения усилий, теснейшего взаимодействия,

проведения совместных мероприятий всех субъектов профилактики, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности¹.

Деятельность народных дружин регулируется на законодательном уровне. Так, в ФЗ от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» закреплено требование народных дружинников оказывать при необходимости первую медицинскую помощь. Именно поэтому в ст. 15 ФЗ № 44 нужно внести дополнение о необходимости создания и разработки государственной программы, созданной совместно органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, здравоохранения, по контролю и надзору в области гражданской обороны². На основе данной программы народные дружинники могли бы более полноценно и эффективно подготовиться к возможным ситуациям в реальном мире. Граждане, которые прошли подготовку и обучение по данным вопросам, должны получить специальные свидетельства, которые подтвердили бы это.

В ч. 6 ст. 26 ФЗ № 44 установлено право народных дружинников лично страховать на период их участия в охране общественного порядка. В таком случае на лицо право, а не требование, то есть в законе установлено необязательное исполнение норм права по страхованию членов дружины. На наш взгляд, данные вопросы необходимо решать на федеральном уровне, обязывая каждого дружинника страховать. Обязательное страхование должно ложиться на плечи учредителя народной дружины, здесь же возникает еще одна сложность – определение правового статуса данного лица. Он не регламентирован, а значит и вопрос страхования не урегулирован, как и ряд других.

Рассматривая формы взаимодействия, ученые отмечают, что все подразделения ОВД должны ориентироваться в первую очередь на потребности и интересы граждан, а не на собственные задачи, решаемые в

¹ Идрисова С.Ф. Проблемы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с населением и пути их решения // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. № 1. 2013. С. 176.

² Федеральный Закон РФ от 02 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 14. Ст. 1536.

процессе непосредственной деятельности полиции. В данном аспекте складывается достаточно много проблем и сложностей. Наиболее остро на данный момент встает вопрос качества предоставляемых для населения услуг, создается необходимость в разработке системы критериев качества предоставляемых услуг, которые проявляются в официальной оценке работы полиции. В таких вопросах очень важна обратная связь, в таком случае мы приходим к новой проблеме, сущность которой сводится к низкому уровню правовой культуры населения. Для того, чтобы взаимодействие было эффективным, необходимо постоянно повышать культуру населения. В вопросах уровня правосознания человека и правовой культуры большое значение отводится именно полиции. В аспекте взаимодействия ОВД с населением, правовая культура может рассматриваться с позиции обращений граждан, в которых сосредотачиваются конструктивные предложения по совершенствованию законов, иных нормативных актов, деятельности органов государственной власти или местного самоуправления. Основным условием эффективного взаимодействия населения с ОВД является наличие развитой высокой правовой культуры. Государству следует уделять должное внимание проблеме формирования правовой культуры наших граждан¹.

В современных условиях потенциал и возможности институтов гражданского общества в реализации государственной политики, направленной на обеспечение общественного порядка и безопасности, реализуется не в полном объеме. Гражданское общество выступает современной универсальной практикой организации и реализации прав, свобод человека, что является неотъемлемой частью социально-экономической и политической жизни общества. В условиях современного реформирования РФ, институты гражданского общества постепенно переходят к устойчивой организации общественной жизни и совместной деятельности населения. Гражданская активность россиян постепенно

¹Хмара А.М. Взаимодействие участковых уполномоченных полиции с общественными формированиями граждан по обеспечению охраны общественного порядка // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2014. № 12-3. С. 51.

увеличивается, выдвигаются общественные инициативы, организуется добровольческая и благотворительная деятельность. Эффективное существование и деятельности институтов гражданского общества возможны лишь в условиях взаимодействия с органами государственной власти. Процесс сотрудничества отличается противоречивым характером. Это обусловлено разнонаправленностью в целеполагании разнообразных институтов гражданского общества и низкой эффективностью используемых форм, методов привлечения населения¹.

С целью повышения эффективности взаимодействия сотрудников полиции с институтами гражданского общества, необходимо выделить несколько путей совершенствования государственной политики:

1. Привлечение человеческого ресурса, который может быть использован сотрудниками полиции. Институты гражданского общества необходимо рассматривать как мобильные формирования, адаптированные под участие в охране общественного порядка и безопасности. Именно институты гражданского общества объединяют граждан в группы, сообщества, которые могут оказать влияние на формирование и реализацию государственной политики в правоохранительной деятельности. Через гражданское общество производится мониторинг нарушений прав, свобод, предоставленных гражданам и их объединениям. Главным условием эффективности этой деятельности является сеть коммуникаций между органами внутренних дел и общественностью, основанная на доверии, открытости, обмене информацией и сотрудничестве, публичности разработки, принятия и реализации совместных решений.

2. Снижение общественно-политической и криминогенной напряженности в обществе посредством активации участия граждан в социальном управлении, в том числе в правоохранительной деятельности. Активное участие граждан в различных структурах, институтах

¹ Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 17.

гражданского общества, приводит к постепенному повышению эффективности деятельности подразделений полиции. В результате снижется уровень социальной, политической, межнациональной напряженности в обществе, что положительно скажется на криминальной ситуации как в отдельном регионе, так и во всем государстве¹.

3. Разработка предложений и путей совершенствования действующего законодательства, а также организация налаженного взаимодействия с представителями гражданского общества. Общественные формирования правозащитной и правоохранительной направленности привлекают внимание общественности к отдельным проблемным аспектам нормативно-правового регулирования. Через данное направление деятельности организуется оптимизация действующего законодательства и права в целом.

4. Повышение гражданской активности и общественного участия населения в профилактике правонарушений, преступных посягательств. Потенциал и возможности институтов гражданского общества в области обеспечения общественного порядка и безопасности должен использоваться максимально эффективно. Профилактические мероприятия социально-культурного, воспитательного, духовно-нравственного и иного характера направлены на нейтрализацию и устранение причин, условий совершения правонарушений, а также преступлений².

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что взаимодействие подразделений органов внутренних дел с институтами гражданского общества оказывает существенное влияние на эффективность деятельности полиции. Целесообразно совершенствовать отдельные механизмы сотрудничества как на организационном, так и на правовом уровне. Только

¹Кокорев В.Ю., Яковлев О.В. Перспективы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2018. № 4 (42). С. 17.

²Кнаус О.А. Применение комплексного подхода при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности: проблемы и пути решения // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. №4 (87). С. 209.

комплексный подход к борьбе с правонарушениями, установленными главой 20 КоАП РФ, позволят говорить об эффективности и реальном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности. Необходимо проводить не только комплексное совершенствование государственной политики, но и локальное совершенствование законодательства. Например, особо важное значение отводится народным дружинам. На основании проведенного анализа можно сделать вывод о необходимости формального закрепления понятия учредителя народной дружины, за которым нужно закрепить обязанность осуществления личного страхования каждого участника на период участия в охране общественного порядка. Кроме того, на федеральном уровне было бы целесообразно закрепить порядок и условия страхования народных дружинников органами власти на региональном уровне или органами местного самоуправления на местах. Это говорит о том, что в ч. 6 ст. 26 ФЗ № 44 формулировку «могут» нужно заменить на «обязаны». Народные дружины, это весьма перспективная и важная форма деятельности, а значит необходимо постоянно совершенствовать и дополнять ФЗ «Об участии граждан в охране общественном порядке».

Выводы по третьей главе:

В третьей главе автором были рассмотрены проблемные аспекты, а также пути совершенствования механизма предупреждения и пресечения правонарушений, направленных против общественного порядка и общественную безопасность РФ. По результатам проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, в современных условиях нуждается в совершенствовании. Выделим некоторые из направлений реформирования административного законодательства:

– В примечании к ст. 20.1 КоАП РФ целесообразно закрепить понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность», которые позволят сформировать единообразный подход к толкованию указанных категорий.

– По некоторым из составов административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, в том числе при мелком хулиганстве, целесообразно снизить возрастной критерий до 14 лет.

– Санкции статей, расположенных к главе 20 КоАП РФ нужно реформировать на предмет проведения дифференциации размером административных наказаний как для общества, так и для должностных лиц, подчеркивая повышенную ответственность последних.

– КоАП РФ нуждается в комплексном реформировании на предмет размещения составов административных правонарушений в соответствии с объектами административно-правовой охраны.

– Отдельные составы правонарушений, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, нуждаются в реформировании. Так, полагаем необходимым внести дополнения в ст. 20.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми демонстрация нацистской символики без цели пропаганды не должна трактоваться как нарушение законодательства о противодействии экстремизму.

2. Взаимодействие подразделений органов внутренних дел с институтами гражданского общества оказывает существенное влияние на эффективности деятельности полиции. Целесообразно совершенствовать отдельные механизмы сотрудничества как на организационном, так и на правовом уровне. Только комплексный подход к борьбе с правонарушениями, установленными главой 20 КоАП РФ, позволят говорить об эффективности и реальном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности. Необходимо проводить не только комплексное совершенствование государственной политики, но и локальное совершенствование законодательства. Например, особо важное значение отводится народным дружинам. На основании проведенного анализа можно сделать вывод о необходимости формального закрепления понятия учредителя народной дружины, за которым нужно закрепить обязанность осуществления личного страхования каждого участника на период участия в охране общественного порядка. Кроме того, на федеральном уровне было бы

целесообразно закрепить порядок и условия страхования народных дружинников органами власти на региональном уровне или органами местного самоуправления на местах. Это говорит о том, что в ч. 6 ст. 26 ФЗ № 44 формулировку «могут» нужно заменить на «обязаны». Народные дружины, это весьма перспективная и важная форма деятельности, а значит необходимо постоянно совершенствовать и дополнять ФЗ «Об участии граждан в охране общественном порядке».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, относятся к числу наиболее многочисленных и наиболее опасных. В настоящее время в РФ сформирована полноценная организационная и правовая система противодействия рассматриваемой категории правонарушений. Однако несмотря на это, уровень распространенности данных деяний остается высоким, что формирует необходимость совершенствования действующего законодательства. Указанные тезисы легли в основу настоящего исследования, по результатам которого были сформулированы следующие выводы:

1. Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, регламентированная главой 20 КоАП РФ, является одной из наиболее многочисленных категорий. При этом, принимая во внимание значимость объекта административно-правовой охраны, необходимо совершенствовать законодательство в данном направлении. В первую очередь, было бы целесообразным сформировать единые подходы к пониманию сущности таких категорий, как «общественный порядок» и «общественная безопасность». Рассматривая объективную сторону, следует отметить, что в большинстве случаев составы правонарушений являются формальными и бланкетными, что подчеркивает широкий круг общественных отношений, охраняемых нормами главы 20 КоАП РФ. На наш взгляд, целесообразно включить в ст. 20.20 КоАП РФ примечание, отражающее признаки и характерные особенности общественного места: открыты для посещения гражданами без каких-либо ограничений, связанных с профессиональными, служебными или любым иным критерием; место публично; посещение места не ограничено для доступа в любое время суток и года. Такое примечание могло бы распространяться на все составы правонарушений, в конструкции которых используется категория «общественное место». Кроме того, необходимо

предметно рассматривать отдельные составы административных правонарушений с целью оптимизации действующего законодательства и формирования эффективного механизма реализации административной ответственности в сфере охраны общественного порядка и безопасности.

2. Административная ответственность в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности выступает важнейшей частью административной ответственности. Ввиду того, правонарушения указанной категории характеризуются повышенной степенью общественной опасности, на уровне КоАП РФ следовало бы предусмотреть более строгую ответственность в том случае, если лицо ранее уже совершало правонарушение, предусмотренное главой 20 КоАП РФ. Поскольку формой выражения административной ответственности являются наказания, целесообразно оптимизировать действующее законодательство в вопросах реализации отдельных видов взысканий. Так, следовало бы исключить возможность применения предупреждения как наказания за совершение правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ. Кроме того, на законодательном уровне было бы целесообразным предусмотреть возможность дифференциации размеров штрафов в зависимости от уровня материального положения виновного лица. В процессе реализации дисквалификации как вида административного наказания, нами был обнаружен важнейший недостаток – отсутствие системы контроля за исполнением взыскания. В связи с этим, полагаем необходимым оптимизировать трудовое и административное законодательство с целью преодоления складывающихся на практике сложностей. Административный арест – наиболее строгий вид наказания за правонарушения, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, в связи с чем следует разработать механизм направления жалобы на вынесенное постановление о назначении наказания в виде ареста. В процессе реализации обязательных работ также складываются сложности, а именно, необходимо увеличить круг лиц, в отношении которых обязательные работы назначаться не должны.

3. Внутриорганизационная деятельность ОВД – деятельность, приобретающая существенное значение на практике и оказывающая благоприятное воздействие на эффективность обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности. В рассматриваемом направлении деятельности в РФ сложилась трехуровневая система, элементы которой действуют на следующих уровнях: федеральный, региональный и местный. Каждое из указанных званий находится в иерархической подчиненности и постоянном взаимодействии как между собой, так и с иными подразделениями. Под внутриорганизационной деятельностью понимается прежде всего налаживание процесса воздействия на управляемые объект для приведения его посредством концентрации сил и средства в соответствии с заданными параметрами, а также разработки наиболее оптимальные форм и методов деятельности субъектов, включенных в состав ОВД. Таким образом, можно отметить, что только посредством налаженной внутриорганизационной деятельности объединяются все силы и средства, находящиеся в распоряжении полиции, направленные на предупреждение и пресечение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Важнейшим этапом в организации деятельности ОВД по предупреждению и пресечению рассматриваемой категории правонарушений, выступает налаживание и функционирование системы информационного обеспечения, а также тщательное планирование, без которого нельзя говорить об эффективной работе.

4. Комплексное использование сил и средств, находящихся в распоряжении подразделений полиции, оказывает существенно влияние на охрану общественного порядка и общественной безопасности. Комплексность по своей сущности является важнейшим организационно-тактическим принципом обеспечения порядка и безопасности в обществе, применение которого позволяет обеспечить нормальную жизнедеятельность в пределах административного участка, закрепленного за определенным сотрудником или нарядом полиции. Рассматриваемый принцип находит отражение в плане использования сил и средств по обеспечению

правопорядка на улицах и в иных общественных местах. На наш взгляд, такой план имеет колоссальное тактическое и организационное значение, поскольку в нем отражается реальная обстановка, складывающаяся на местности, отражаются все силы и средства, находящиеся в распоряжении подразделений полиции. Именно посредством изучения плана внедряются изменения в организацию службы строевых подразделений полиции, разрешается вопрос о необходимости привлечения дополнительных сил и средств со стороны подразделений Росгвардии. Ввиду того, что процесс обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в настоящее время является перспективным и актуальным направлением деятельности полиции, необходимо уделить особое внимание не только знанию сотрудниками полиции теоретических аспектов законодательства, но и практическим навыкам.

5. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность в современных условиях нуждается в совершенствовании. Выделим некоторые из направлений реформирования административного законодательства:

– В примечании к ст. 20.1 КоАП РФ целесообразно закрепить понятия «общественный порядок» и «общественная безопасность», которые позволят сформировать единообразный подход к толкованию указанных категорий.

– По некоторым из составов административных правонарушений, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, в том числе при мелком хулиганстве, было бы целесообразно снизить возрастной критерий до 14 лет.

– Санкции статей, расположенных к главе 20 КоАП РФ нужно реформировать на предмет проведения дифференциации размером административных наказаний как для общества, так и для должностных лиц, подчеркивая повышенную ответственность последних.

– КоАП РФ нуждается в комплексном реформировании на предмет размещения составов административных правонарушений в соответствии с объектами административно-правовой охраны.

– Отдельные составы правонарушений, предусмотренные главой 20 КоАП РФ, нуждаются в реформировании. Так, полагаем необходимым внести дополнения в ст. 20.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми демонстрация нацистской символики без цели пропаганды не должна трактоваться как нарушение законодательства о противодействии экстремизму.

6. Взаимодействие подразделений органов внутренних дел с институтами гражданского общества оказывает существенное влияние на эффективности деятельности полиции. Целесообразно совершенствовать отдельные механизмы сотрудничества как на организационном, так и на правовом уровне. Только комплексный подход к борьбе с правонарушениями, установленными главой 20 КоАП РФ, позволят говорить об эффективности и реальном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности. На практике особо важное значение отводится народным дружинам. На основании проведенного анализа можно сделать вывод о необходимости формального закрепления понятия учредителя народной дружины, за которым нужно закрепить обязанность осуществления личного страхования каждого участника на период участия в охране общественного порядка. Кроме того, на федеральном уровне было бы целесообразно закрепить порядок и условия страхования народных дружинников органами власти на региональном уровне или органами местного самоуправления на местах. Это говорит о том, что в ч. 6 ст. 26 ФЗ № 44 формулировку «могут» нужно заменить на «обязаны». Народные дружины, это весьма перспективная и важная форма деятельности, а значит необходимо постоянно совершенствовать.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 95-ФЗ (ред. от 07.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
3. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (изм. от 01.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
4. Федеральный Закон РФ «Об участии граждан в охране общественного порядка» от 02.04.2014 № 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 14. Ст. 1536.
5. Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
6. Приказ МВД России «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 18.07.2011 № 849 (ред. от 14.02.2020) // СПС КонсультантПлюс.
7. Приказ МВД России «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных

местах»от 25 ноября 2019 года № 879 // Официальный сайт МВД Российской Федерации.

8. Закон Челябинской области «О соблюдении общественного порядка на территории Челябинской области» от 29.04.2004 № 227-ЗО // Ведомости Законодательного собрания Челябинской области. 2004. № 4.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Аврутин, Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка / Ю.Е. Аврутин // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 32.
2. Агапов, А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. М.: Юрайт, 2018. 465 с.
3. Анисимова, Н.П. Административная деятельность органов внутренних дел: учебно-методическое пособие для студентов вузов / Н.П. Анисимова. М., 2013. 354 с.
4. Антонова, Л.Б. О возможных направлениях совершенствования законодательства об административной ответственности за правонарушения, направленные против общественного порядка и общественной безопасности / Л.Б. Антонова // Вестник Воронежского института МВД России. 2020. № 4. С. 265–271.
5. Афанасьев, А.Ю. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию / А.Ю. Афанасьев, М.Е. Репин // Наука. Мысль. 2016. № 8-1. С. 162–167.
6. Ашуев, И.Б. К вопросу об организационных основах управления в органах внутренних дел Российской Федерации / И.Б. Ашуев// Правовые и социально-экономические проблемы современной России: теория и практика. 2020. № 1. С. 20–27.
7. Балытников, В.В. Проблемы регламентации и применения административной ответственности за распространение

- информационных материалов, содержащих изображения запрещенной символики и атрибутики / В.В. Балытников, А.В. Новиков // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 205.
8. Безруков, А.В. Взаимодействие органов внутренних дел с другими органами публичной власти в сфере обеспечения правопорядка / А.В. Безруков // ППД. 2016. №4. С.117–123.
 9. Бойко, Н.Н. Неправовые формы административной деятельности полиции / Н.Н. Бойко // Перспективы развития науки и образования. 2015. № 1. С. 113–114.
 10. Бровко, Н.В. К вопросу о применении мер административного наказания / Н.В. Бровко, Д.И. Поликарпов // Общественная безопасность, законность и правопорядок. 2019. № 5–3. С. 14–19.
 11. Ваганов, А.Э. Административная деятельность полиции: курс лекций / А.Э. Ваганов. М., 2018. 653 с.
 12. Васильев, С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Васильев. М., 2013. 240 с.
 13. Васильев, Ф.П. Роль подразделений районного территориального органа МВД России в организации охраны общественного порядка / Ф.П. Васильев, Т.В. Герасимова // Российский следователь. 2011. № 21. С. 29–32.
 14. Волков, П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / А.П. Волков // Общественные и гуманитарные науки. 2017. № 10. С. 59–64.
 15. Волкова, Л.П. Административно-правовой статус милиции общественной безопасности в системе МВД РФ: дис. ... канд. юрид. наук / Л.П. Волков. Саратов: СГУ, 2000. 211 с.
 16. Гадыльшина, З.И. Административное право. Конспект лекций / З.И. Гадыльшина, Э.Р. Адамова. Казань, 2014. 101 с.

17. Гордиенко, В.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов вузов / В.В. Гордиенко. М., 2012. 365 с.
18. Гусев, А.В. Понятие «общественное место» / А.В. Гусев, Н.А. Целовальников // Актуальные направления научных исследований: перспективы развития. 2018. № 1. С. 430–439.
19. Гутиева, И.Г. Внутриорганизационная административная деятельность в органах внутренних дел / И.Г. Гутиева, А.Р. Манукян // Евразийский юридический журнал. 2020. № 7 (146). С. 372–373.
20. Демидов, Ю.Н. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / Ю.Н. Демидов. М.: ВИПК МВД России, 2016. 285 с.
21. Джамирзе, Б.Ю. Отдельные аспекты реализации предупреждения как административного наказания, применяемого в отношении юридических лиц / Б.Ю. Джамирзе // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. №4. С. 51–55.
22. Долгих, И.П. Обязательные работы как вид административного наказания: проблемы назначения и исполнения / И.П. Долгих // Система ценностей современного общества. 2014. № 37. С. 81–85.
23. Ельчанинова, Н.Б. Новые тенденции в законодательстве о взыскании административных штрафов: проблемы и перспективы / Н.Б. Ельчанинова // Альманах современной науки и образования. 2015. № 12 (102). С. 73.
24. Емельянов, В.М. Проблемы определения непосредственного объекта при квалификации отдельных видов административных правонарушений / В.М. Емельянов // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. №3 (49). С. 107–112.
25. Закопырин, В.Н. К вопросу о реализации административной ответственности в сфере общественного порядка и общественной безопасности / В.Н. Закопырин, А.В. Зверев, Т.Н. Дазмарова // Евразийский юридический журнал. 2020. № 5 (144). С. 143–144.

26. Идрисова, С.Ф. Проблемы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с населением и пути их решения / С.Ф. Идрисова // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2013. № 1. С. 176–180.
27. Исакилаева, З.М. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты правовой охраны. правовые основы административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность / З.М. Исакидаева// Современные технологии в мировом научном пространстве. 2019. № 1. С. 163–166.
28. Калиева, М.Г. Понятие и признаки административного правонарушения / М.Г. Калиева// Мир народов. 2018. № 2 (7). С. 24–26.
29. Кардашова, И.Б. Об общественной безопасности / И.Б. Кардашова// Административное право и процесс. 2008. № 2. С. 218.
30. Керимова, С.Н. Особенности административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность / С.Н. Керимова// Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2020. № 1. С. 74–79.
31. Климов, С.А. Перспективы развития законодательства и правоприменительной практики в сфере административной ответственности / С.А. Климов // Контентус. 2020. № 5 (94). С. 107–114.
32. Кнаус, О.А. Применение комплексного подхода при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности: проблемы и пути решения / О.А. Кнаус// Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. №4 (87). С. 204–210.
33. Кокорев, В.Ю. Перспективы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности / В.Ю. Кокорев, О.В. Яковлев // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2018. № 4 (42). С. 15 –20.

34. Коновалова, И.А. Деятельность городских и районных органов внутренних дел по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность: дисс. ... канд. юрид. наук / И.А. Коновалова. М., 2004. 246 с.
35. Коротченков, Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дисс. ... канд. юрид. наук / Д.А. Коротченков. Хабаровск: ХГУ, 2006. 226 с.
36. Косяченко, В.И. Взаимодействие нарядов патрульно-постовой службы с другими правоохранительными органами и организациями в сфере охраны общественного порядка / В.И. Косяченко, М.Е. Пахомов // Совершенствование огневой и тактико-специальной подготовки сотрудников правоохранительных органов. 2018. № 1. С. 44 –50.
37. Кулаков, Н.А. Административная деятельность полиции: учебно-методическое пособие для студентов вузов / Н.А. Кулаков. СПб.:2016. 354 с.
38. Куракин, А.В. К вопросу о понятии и значении административной ответственности в российском праве / А.В. Куракин // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 6. С. 208 –209.
39. Лукьянова, Г.В. Административный штраф как вид административных наказаний: дис. ... канд. юрид. наук / Г.В. Лукьянова. СПб.:2007. 225 с.
40. Мошкина, Н.А. Проблемы реализации административного законодательства о наказании за нарушение общественного порядка / Н.А. Мошкина, С.А. Овсянников // Административное право и практика администрирования. 2018. № 6. С. 16 – 22.
41. Овсянников, С.А. Проблемы реализации административного законодательства за нарушением общественного порядка / С.А. Овсянников // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018.№ 5 (124). С. 62–68.

42. Олин, Е.А. К вопросу о понятии и признаках общественного места в административно-правовом аспекте / Е.А. Олин // Скиф.2018. № 8 (24). С. 48–51.
43. Ольшевская, А.В. К вопросу о субъективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / А.В. Ольшевская, О.М. Попович // Актуальные проблемы административного права и процесса.2019. № 4. С. 39–42.
44. Орленко, С.В. Этапы реализации комплексного подхода к использованию сил и средств ОВД в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий / С.В. Орленко // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 277–280.
45. Осинцев, Д.А. Административная ответственность: учебник для вузов / Д.А. Осинцев. М.: Юрайт, 2020. 466 с.
46. Поезжаева, Д.А. Общая характеристика административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность / Д.А. Поезжаева// Инновации в науке и практике.2018. № 1. С. 242 –248.
47. Поезжаева, Д.А. Система административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / Д.А. Поезжаева // Интеграция теории, методологии и практики в современных науках и образовании. 2018. № 1. С. 108 –116.
48. Попович, О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / О.М. Попович // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 181 –184.
49. Попович, О.М. Теоретико-правовые аспекты объективных признаков административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / О.М. Попович // Актуальные

- проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 462–467.
50. Порожев, А.А. Общая теория национальной безопасности: учебник / А.А. Порожев. М., 2005. 344 с.
51. Постольник, В.А. Организация и тактика действий сотрудников полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью: практикум. / В.А. Постольник. М., 2016. 52 с.
52. Ракша, Н.С. Формы и методы административной деятельности полиции / Н.С. Ракша // Известия Юго-Западного государственного университета. 2017. № 5 (68). С. 165 –173.
53. Савельева, А.С. Административный арест в общей системе административных наказаний / А.С. Савельева, А.К. Турбина // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития. 2019. № 1. С. 107 –110.
54. Самороковский, А.Ф. подготовка сотрудников ОВД к действиям при осуществлении охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности во время проведения спортивно-массовых мероприятий: учебно-методическое пособие / А.Ф. Самороковский. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. 48 с.
55. Смирнов, В.С. Вопросы юридической ответственности за правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность / В.С. Смирнов // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты. 2020. № 1. С. 97–103.
56. Студеникин, С.С. Советское административное право / С.С. Студеникин. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1945. 72 с.
57. Харчук, А.С. Меры административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок / А.С. Харчук // Ученые заметки ТОГУ. 2016. № 4-1. С. 813 –817.
58. Чистобородов, И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период

подготовки и проведения избирательных кампаний: дис. ... канд. юрид. наук / И.Г. Чистобородов.М., 2013. 158 с.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление Metallургического районного суда г. Челябинска Челябинской области № 5-476/2020 от 24 июля 2020 года по делу № 5-476/2020. (дата обращения: 15.03.2021).
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005.

РАЗДЕЛ V. ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

1. Обзор о результатах деятельности территориальных органов МВД России по исполнению административного законодательства в 2020 году. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 01.03.2021).
2. Статистика административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/80> (дата обращения: 08.03.2021).

ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 1

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ В КОДЕКС
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ от 30 декабря 2011 г. № 195-ФЗ**

Статья 1. Включить в ст. 3.5 дополнение в следующем виде:

«7. При назначении административного штрафа за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, правоприменитель должен принимать в внимание месячные и годовые доходы правонарушителя. Исходя из полученной информации, должностные лица, в производстве которых находится дело, имеют право отходить от пределов, установленных санкциями статей, предусмотренных главой 20 КоАП РФ, как в сторону уменьшения, так и в сторону увеличения, если это необходимо для достижения целей административного наказания

8. В том случае, если правонарушитель повторно совершил правонарушение, предусмотренное главой 20 КоАП РФ, по отношению к нему может быть предусмотрен более строгий вид наказания в виде обязательных работ или административного ареста».

Статья 2. Дополнить часть 3 статьи 3.13 следующим положением: «Обязательные работы не применяются в отношении лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями и в отношении беременных женщин. Наличие данных обстоятельств подтверждается официальным документом, выданным врачом или комиссией».

Статья 3. Дополнить примечание к статье 20.1 следующими положениями:

«Под общественной безопасностью в статьях главы 20 настоящего Кодекса понимается состояние защищенности жизни, здоровья граждан,

имущественных интересов как населения, так и организаций, общественного спокойствия и нормального функционирования общественных, государственных институтов.

«Под общественным порядком в настоящей статье и статьях главы 20 настоящего Кодекса понимается урегулированная правовыми нормами система общественных отношений, обеспечивающих защиту чести и достоинства личности, а также поддержание общественной нравственности, общественного и личного спокойствия».

Статья 4. Дополнить стати 32.8 частью 7 в виде: «7. Гражданин, в отношении которого вынесено постановление о назначении административного ареста имеет право подать жалобу в вышестоящий в суд в порядке, установленном настоящим Кодексом».

Статья 5. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

