

## НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Ю.В. Шилов

ФКОУ ВО «Пермский институт Федеральной службы  
исполнения наказаний», г. Пермь

Современное состояние охраны общественного порядка обусловлено существованием большого количества внутренних и внешних факторов, которые оказывают значительное влияние на необходимость предпринимать со стороны уполномоченных органов государства адекватные усилия по его охране. Цель работы предполагает рассмотрение отдельных концептуальных основ и специфики охраны общественного порядка с учетом ключевых направлений государственной политики в соответствующей сфере. В качестве задач автором определяются: а) обоснование целесообразности совершенствования существующих механизмов в части корректировки функциональных обязанностей и отдельных полномочия структурных звеньев системы МВД; б) акцентирование внимания на совершенствование механизмов участия граждан и организаций в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности; в) обоснование необходимости обращения внимания на проработку вопросов формирования муниципальных органов охраны общественного порядка путем закрепления возможности их правоприменительной деятельности в отдельных сферах. В качестве методов исследования использовались как теоретические методы – анализ, синтез, дедукция, аналогия, конкретизация, так и практические – наблюдение, сравнение, сопоставление, описание. Применялись отдельные методы проектного исследования – логический и гипотетический. Результаты исследования доказывают целесообразность расширения области научного исследования различных аспектов охраны общественного порядка за счет выделения и системного анализа деятельности уполномоченных государственных субъектов его охраны и обеспечения.

**Ключевые слова:** *общественный порядок, правопорядок, общественная безопасность, охрана, обеспечение, нормативное регулирование, национальная безопасность.*

Любая сфера общественной жизни нуждается в сбалансированной системе правовых актов различного организационного уровня, упорядочивающих и стабилизирующих влияющие на нее факторы. В этой связи устойчивость и целостность внутренних территорий и внешних границ государства, стабильность и эффективность всей

системы публичной власти, состояние общественного порядка служат ярким индикатором эффективности государственного управления, а само исследование общественного порядка целесообразно и логично рассматривать с точки зрения сущности и механизмов его охраны и обеспечения.

В современной жизни достаточно часто обостряются социальные конфликты в силу того, что размываются определенные грани между социально неадекватным поведением отдельных людей и интересами других членов общества. Используемые при этом модели социального взаимодействия не отвечают признанным требованиям безопасности, но и не выходят за рамки правомерного поведения. Обусловлено это подчас общим отставанием в вопросах правового регулирования в отдельных сферах, неучетом динамики изменяющихся социальных потребностей и интересов. Проблемы в области охраны общественного порядка могут быть вызваны как действиями лиц с антиобщественными правовыми и морально-психологическими установками, так и стремлением, в основном молодежи, завоевать авторитет и повысить свой социальный статус за счет совершения аморальных, безнравственных проступков. Такого рода вызывающее поведение, провокации, злые шутки и иные показательные выходы на грани правонарушения, безусловно, должны быть предметом анализа при разработке конкретных мер, направленных на их правовую оценку, а равно регламентацию и совершенствование деятельности уполномоченных органов.

Реализация государственной политики в области охраны общественного порядка возложена на органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества. В комплексе они реализуют политические, военные, организационные, социально-экономические, информационные, правовые и иные меры, направленные на противодействие возможным угрозам и рискам. Изучение теоретических основ сущности общественного порядка должно в первую очередь затрагивать тех, чья профессиональная деятельность напрямую связана с решением многочисленных прикладных задач по его охране и поддержанию. Речь, в первую очередь, идет о повседневной деятельности сотрудников различных органов правопорядка, работников прокуратуры, представителей судебного корпуса, целеориентированных общественных формирований. В свою очередь, управление внутренними делами, направлено на борьбу с преступностью, охрану прав и свобод граждан, собственности, предполагает разработку большого количества административных процедур, нацеленных на организованное управление социальными процессами, в том числе по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Важнейшей составляющей формируемой в государстве системы охраны общественного порядка и обеспечения общественной

безопасности является нормативная основа, которая, прежде всего, определяет приоритеты государственной политики в соответствующей сфере, формирует понятийно-категорийный аппарат, выступает ориентиром для деятельности конкретных правоприменителей. Логически и организационно связанные между собой нормативные акты представляют собой взаимодополняемую систему, имеющую необходимую конкретизацию на низовом уровне реализации. В любом случае приоритетной в этих актах должна выступать задача обеспечения общественной безопасности, защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина. В этой связи согласимся, что в рамках исследования правопорядка и безопасности многие аспекты этого политико-правового и социально-философского феномена все еще остаются малоисследованными или дискуссионными [5, с. 18].

Несомненно, вопросы, связанные с созданием надежной системы охраны общественного порядка, тесно связаны с разноплановыми аспектами обеспечения национальной безопасности, о какой бы ее разновидности или проявлении ни шла речь (техногенная, экономическая, антитеррористическая, противопожарная, информационная, миграционная, транспортная, экологическая, личная и пр.). Решение этих задач предполагает создание единого комплекса, включающего в себя такие компоненты, как нормативно-правовая база; субъекты реализации; объекты защиты; специальные (ведомственные) задачи; профилактические, пресекательные, восстановительные и иные меры; механизмы реагирования на потенциальные и реальные угрозы; средства контроля; материальные ресурсы и многое другое. Неслучайно одним из стратегических национальных приоритетов, реализуемых за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества, в нормативных актах называются государственная и общественная безопасность, которые имеют неразрывную связь как с точки зрения близости целей, так и в части выбора путей реализации государственной политики.

Очевидно, что современное общество нуждается в усилении роли государства как гаранта безопасности личности, в части повышения эффективности деятельности всех правоохранительных органов и специальных служб, защиты основ конституционного строя, детализации системы профилактики правонарушений, охраны прав собственников и пр.

Следует отметить, что непосредственная реализация задач в области обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах возлагается на головное подразделение системы МВД России – Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России (ГУОООП МВД России). Среди его основных задач выделяются: 1) обеспечение безопасности в

местах проведения публичных и массовых мероприятий; 2) международный обмен информацией при проведении соревнований по футболу; 3) планирование и контроль за реализацией специальных организационно-практических мер при подготовке и проведении крупных массовых мероприятий международного уровня; 4) надзор за соблюдением отдельными категориями лиц установленных для них запретов и ограничений; 5) организация деятельности по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и др.

При этом существует определенная специфика привлечения к мероприятиям по обеспечению общественной безопасности и охране общественного порядка курсантов, слушателей, адъюнктов образовательных организаций высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, предусматривающая, что к участию в таких мероприятиях и выполнению указанных обязанностей не допускаются курсанты и слушатели, не достигшие возраста 18 лет [3].

Как представляется, сегодня нуждаются в корректировке функциональные обязанности и отдельные полномочия иных структурных звеньев системы МВД России, чья деятельность, так или иначе, предполагает различные формы участия в охране общественного порядка. Речь идет о сотрудниках таких служб и подразделений, как органы внутренних дел на транспорте, ГИБДД, подразделения по вопросам миграции, противодействия экстремизму и пр.

Специалистами также отмечается, что в управлении органами внутренних дел наблюдается явное несоответствие темпов аналитической обработки данных темпам и объемам их поступления, вследствие чего МВД «захлебывается» в потоке информации, не имея инструментов для ее интерпретации и анализа [8, с. 67].

Вторым значимым компонентом государственной системы, направленной на решение комплекса задач по поддержанию безопасности в общественных местах, по праву выступают подразделения войск национальной гвардии (Росгвардия), одной из важнейших задач которых является участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности [1].

Так, основным функциональным предназначением подвижных нарядов вневедомственной охраны войск национальной гвардии является осуществление патрулирования, оперативного реагирования на поступающие с охраняемых объектов сигналы, оказание содействия нарядам, несущим службу по физической охране объектов, а также участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Как представляется, сегодня требуется разработать более четкий механизм, определяющий точное место и роль обозначенных структур в реализации государственной политики по поддержанию необходимого

уровня стабильности в сфере общественной безопасности. Необходимо максимально точно встроить деятельность подразделений вневедомственной охраны (в частности, групп задержания) в состав комплексных сил по охране правопорядка на территориях муниципальных образований. Отдельные шаги в этом направлении предпринимаются. Например, Правительством России определен перечень водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, на акваториях которых воинские части Росгвардии участвуют в охране общественного порядка [4].

В части достижения целей охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в рамках решения ключевых государственных задач следует обратить внимание на некоторые из них. Например, государственная политика в рассматриваемой сфере предполагает совершенствование механизмов участия граждан и организаций. Так, участие граждан в охране общественного порядка предполагает оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.

Среди наиболее часто используемых форм участия граждан в охране общественного порядка используются: 1) непосредственное участие граждан в проводимых органами внутренних дел мероприятиях; 2) передача в правоохранительные органы сведений и иной информации о возможных угрозах охраняемым отношениям; 3) оказание содействия в поддержании порядка при проведении общественно-политических, спортивных, творческих и иных зрелищных массовых мероприятиях; 4) направление предложений и представительство интересов в совещательных и координационных органах.

Кроме того, сегодня граждане могут привлекаться к внештатному сотрудничеству с полицией; участвовать в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности; по собственной инициативе создавать с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования народные дружины.

Вместе с тем на сегодняшний день остаются открытыми перспективы и организационно-правовые аспекты создания и эффективного функционирования профессиональных муниципальных органов по охране общественного порядка, определения объема их полномочий и характера взаимодействия с органами внутренних дел. Можно напомнить, что попытки поиска комплексного подхода к решению задач, связанных с формированием муниципальных органов охраны общественного порядка вне системы Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) предпринимались с середины девяностых годов прошлого века и далее. Так, в 2015 г. в стране

предпринимались попытки вывести на новый уровень характер участия населения в решении правоохранительных задач посредством разработки проекта федерального закона «О муниципальной милиции в Российской Федерации». Смысл заключался в децентрализации функций публичной власти на основе расширения полномочий и обеспечения независимости органов местного самоуправления по обеспечению охраны общественного порядка на территории муниципального образования с прямым подчинением главе муниципального образования специально создаваемого органа. Однако проект закона так и не был реализован.

Как представляется, в современных условиях полностью отказываться от дальнейшей проработки вопросов участия граждан в обеспечении правопорядка на муниципальном уровне за счет создания специализированных надведомственных структур было бы неверным. Очевидно, что такого рода формы социального партнерства значительно расширяют имеющиеся возможности противодействия деструктивным явлениям, способствуют повышению уровня доверия людей к институтам публичной власти, развивают социальную активность населения муниципального образования, снижают объем нагрузки на правоохранительные органы государства.

Сегодня требуется комплексно оценить общую потребность в решении правоохранительных задач по охране общественного порядка за счет привлечения дополнительных сил и средств в лице общественности, отдельных граждан, органов муниципальной милиции, придать таким аспектам правовой и организационный характер. При этом исследователями сегодня отмечается, что сама идея о необходимости создания муниципальной милиции (полиции) имеет как сторонников, так и противников [7, с. 193].

Не вызывает сомнения то, что формирование новой области общественных отношений требует взвешенного государственного подхода в оценке имеющихся сложностей и противоречий, что предполагает системный анализ таких важнейших компонентов, как: статус сотрудников муниципальной милиции, включая права, обязанности и ответственность; объем их юрисдикционных полномочий; квалификационные требования к замещению должностей; порядок и условия прохождения службы; характер взаимодействия с полицией и другими государственными органами; финансовое, социальное и иное обеспечение; формы и методы работы и многое другое.

Сегодня очевидно и то, что далеко не все муниципалитеты имеют реальную возможность в силу объективной финансовой, ресурсной и материальной обеспеченности создавать и содержать собственные органы муниципальной милиции. Отчасти эта проблематика была снята закреплением права участия граждан в охране общественного порядка на основе одноименного федерального закона [2]. Вместе с тем правовое закрепление возможности для ряда крупных муниципальных

образований создавать дополнительную структуру, не входящую структурно в систему местной администрации, в виде муниципальной (местной) милиции в некоторых ситуациях выглядит вполне оправданной. Впоследствии такой опыт с учетом природно-климатических, историко-культурных, экономических, этнических и иных факторов мог бы быть распространен и на другие территории.

Что касается сфер деятельности муниципальных милиционеров, что они могут быть сосредоточены на вопросах: соблюдения правопорядка в общественных местах, работы с несовершеннолетними, контроля за установленными судом ограничениями для отдельных категорий граждан, обеспечения регистрационного и миграционного режимов, профилактики терроризма и экстремизма, контроля оплаты проезда в общественном транспорте, защиты прав потребителей и благополучия населения, контроля за благоустройством территорий и обращении с отходами, соблюдения санитарно-эпидемиологического и природоохранного законодательства, контроля за оборотом оружия, наркотических и психотропных веществ, соблюдения правил парковки на внутридомовых территориях, развития транспортной системы и пр.

Становление современной системы охраны общественного порядка должно быть ориентировано на обеспечение согласованной и приносящей реальные результаты деятельности соответствующих элементов системы органов исполнительной власти правоохранительной направленности во взаимодействии с отдельными общественными формированиями. При этом безусловным приоритетом должны выступать защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Согласимся, что деятельность, связанная с обеспечением правопорядка и безопасности, является разноплановой, ее должны осуществлять не только государственные, но и муниципальные органы, в том числе организации и объединения [6, с. 50].

Очевидно, что в любом государстве наибольшее значение играет, прежде всего, правоохранительный компонент системы исполнительной власти, а именно полиция с входящими в ее состав структурными единицами, функционал которых подкреплён широким спектром государственных принудительных мер и опирается на профессионализм сотрудников. Именно полиция является тем базовым элементом системы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, который предназначен для своевременного реагирования на любые угрозы жизни, здоровью, правам и свободам граждан, противодействия преступности, охраны собственности, решения иных общественно-значимых задач.

Так, в части достижения приоритетных национальных целей развития государства правоохранительные органы должны быть максимально ориентированы на своевременное выявление и

предупреждение рисков и угроз общественным отношениям, поиск новых механизмов реагирования, выработку актуальных требований по соблюдению порядка в различных сферах. К таковым сферам могут быть отнесены: безопасность дорожного движения, регулирование миграционных процессов, грузоперевозки и пр.

Очевидно, что за рамками исследования остались иные субъекты взаимодействия (прокуратура, органы безопасности, следственный комитет, министерство по чрезвычайным ситуациям, таможенные органы и др.), чья функциональная роль, несомненно, важна для решения общезначимых задач по обеспечению личной и общественной безопасности, защите и поддержанию стабильности наиболее значимых социальных процессов.

В заключение отметим, что с учетом складывающейся в стране социально-политической обстановки, следует последовательно и обстоятельно проанализировать существующий механизм реализации государственной политики, направленной на формирование эффективной системы обеспечения общественного порядка и безопасности населения, включая оценку объема и содержания полномочий системы соответствующих органов управления, упорядоченность комплекса используемых организационно-управленческих, социально-правовых, информационно-технических средств воздействия и действенность используемых тактических приемов в зависимости от конкретно складывающейся обстановки. Отдельной оценки требуют вопросы межведомственного взаимодействия, научного обоснования, внедрения и отработки новых тактических приемов в деятельности органов правопорядка.

Вопросы охраны общественного порядка и обеспечения безопасности граждан не могут отходить на второй план ни при каких обстоятельствах. Требуя своего дальнейшего совершенствования нормативная основа как федерального и регионального, так и ведомственного уровней, что предполагает грамотную оценку существующих угроз и потенциальных рисков общественных отношений.

### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 14.07.2022 г.) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27. Часть I. Ст. 4159.
2. Федеральный закон от 02.04.2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 14.07.2022 г.) «Об участии граждан в охране общественного порядка» // СЗ РФ. 2014. № 14. Ст. 1536.
3. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 30.04.2021 г.) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49. Часть I. Ст. 7020.



4. Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2017 г. № 32-р «Об утверждении Перечня водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, на акваториях которых воинские части войск национальной гвардии Российской Федерации участвуют в охране общественного порядка» // СЗ РФ. 2017. № 4. Ст. 701.

5. Безруков А.В., Жильцов А.В. Общественный порядок, правопорядок и безопасность: грани пересечения и соотношение правовых категорий // Административное право и процесс. 2020. № 6. С. 17–22.

6. Занина Т.М., Агаркова Н.А. Взаимодействие правоохранительных органов по обеспечению общественного порядка и безопасности на объектах транспортной инфраструктуры // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 49–51.

7. Корыц С.И., Сургутсков В.И., Филиппов О.Ю. Полномочия муниципальных органов по охране общественного порядка: в поисках золотой середины // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 192–199.

8. Соколов В.А., Овсепян Г.М. Совершенствование нормативного правового регулирования охраны общественного порядка в период подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации // Административное право и процесс. 2021. № 3. С. 65–68.

*Об авторе:*

ШИЛОВ Юрий Валерьевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры публичного права ФКОУ ВО Пермский институт ФСИН России, (614012, г. Пермь, ул. Карпинского, 125); ORCID 0000-0002-5296-3138, e-mail: shilov\_yura\_1968@mail.ru

## **SOME THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS OF PUBLIC ORDER PROTECTION AND PUBLIC SAFETY IN MODERN CONDITIONS**

**Y.V. Shilov**

Perm Institute of the Federal penitentiary service of Russia, Perm

The current state of public order protection is due to the existence of a large number of internal and external factors that have a significant impact on the need for the authorized state bodies to make adequate efforts to protect it. The purpose of the work involves the consideration of individual conceptual foundations and specifics of public order protection, taking into account the key directions of state policy in the relevant area. As tasks, the author defines: a) justification of the expediency of improving existing mechanisms in terms of adjusting the functional responsibilities and individual powers of the structural units of the Ministry of Internal Affairs system; b) focusing on improving the mechanisms of participation of citizens and organizations in the protection of public order and ensuring public safety; c) justification of the need to pay attention to the elaboration of issues of formation of municipal public order protection bodies by consolidating the possibility of their law enforcement activities in certain areas. Both theoretical methods – analysis, synthesis,

deduction, analogy, concretization, and practical methods – observation, comparison, comparison, description were used as research methods. Separate methods of project research were used – logical and hypothetical. The results of the study prove the expediency of expanding the field of scientific research on various aspects of public order protection by highlighting and systematically analyzing the activities of authorized state entities for its protection and maintenance.

**Keywords:** *public order, law and order, public safety, security, provision, regulatory regulation, national security.*

*About author:*

SHILOV Yuri – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Law of the Federal State Educational Institution of Higher Education Perm Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia (614012, Perm, Karpinsky str., 125); ORCID 0000-0002-5296-3138, e-mail: shilov\_yura\_1968@mail.ru

Шилов Ю.В. Некоторые теоретико-прикладные аспекты охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в современных условиях // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2023. № 2 (74). С. 80–89.

Статья поступила в редакцию 28.11.2022 г.

Подписана в печать 27.05.2023 г.