

Куянова А. В., Юрицин А. Е. / Kuyanova A. V., Yuritsin A. E.

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО  
ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**ORGANIZATIONAL-LEGAL AND TACTICAL FUNDAMENTALS OF  
POLICE ACTIVITY ON PROTECTION OF PUBLIC ORDER  
AND PUBLIC SECURITY**

*Куянова Арина*

*Викторовна,*

*кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафе-  
дры административного пра-  
ва и административной дея-  
тельности органов внутрен-  
них дел Омской академии МВД  
России;*

*Юрицин Андрей*

*Евгеньевич,*

*кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафе-  
дры административного пра-  
ва и административной дея-  
тельности органов внутрен-  
них дел Омской академии МВД  
России.*

Представлены авторские обобщения и анализ организационных и тактических основ деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Отмечено, что латентность административных правонарушений имеет более широкое распространение, чем латентность преступлений.

Утверждается, что, несмотря на то, что силы и средства органов внутренних дел являются элементом оперативной обстановки, то есть влияют на выбор способа действий полиции, необходима координация ее тактической деятельности.

**Ключевые слова:** общественная безопасность, общественный порядок, полиция, деятельность полиции, организация охраны общественного порядка и безопасности, тактика охраны общественного порядка и безопасности, административно-правовое обеспечение.

*Kuyanova Arina  
Viktorovna,  
c.j.s. (PhD in law), Senior  
lecturer of the Chair of ad-  
ministrative law and admin-  
istrative activity of inter-  
nal affairs bodies at Omsk  
Academy of RF MIA;*

*Yuritsin Andrei  
Evgen'evich  
c.j.s. (PhD in law), Senior  
lecturer of the Chair of ad-  
ministrative law and admin-  
istrative activity of inter-  
nal affairs bodies at Omsk  
Academy of RF MIA.*

Author's generalizations and analysis of organizational and tactical fundamentals of police activity on protection of public order and public safety are represented in the article.

Noted, that the latency of administrative offences is more widespread than the latency of crimes.

Here is argued that, despite the fact that the forces and means of internal affairs bodies are part of the operational environment, that is, influence on the choice of the way of the police actions, coordination of its tactical activity is necessary.

**Keywords:** public safety, public order, the police, police activity, the public order and security, organization of public order protection and security, administrative-legal support.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года главными направлениями государственной политики определила усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, а также совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией и экстремизмом [3].

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации закрепляет в сфере обеспечения общественного порядка и противодействия преступности следующие приоритеты: снижение уровня преступности; повышение безопасности населения и защищенности критически важных объектов; обеспечение равной защиты прав собственности на объекты недвижимости [5].

Концептуальные идеи Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» – повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также доверия к органам внутренних дел Российской Федерации со стороны населения [6].

Основные задачи МВД России установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 [4]. Базовым элементом системы обеспечения общественного порядка и противодействия преступности является полиция. Основные приоритеты ее деятельности сформулированы в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [2].

В ходе реформы органов внутренних дел одной из ключевых целей правоохранительной деятельности сформулирована защита чести, достоинства, прав и свобод каждого человека и гражданина. Именно об этом говорится в ч. ч. 1 и 2 ст. 1 Закона о полиции: «...полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств».

Указанный тезис, положенный в основу правоохранительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, венчает смену приоритетов данной деятельности – от охраны интересов государства к охране интересов человека и гражданина, его прав и свобод, имущества и собственности. В связи с этим полиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативными правовыми актами меры, направленные на приведение общественных отношений, связанных с жизнью, здоровьем, честью, достоинством, правами и свободами людей, в состояние защищенности от общественно вредных, общественно опасных деяний и последствий таковых [11, 40-43].

Определяя сущность полиции в ее предназначении, законодатель не раскрывает содержания определений «общественный порядок» и «общественная безопасность». Обращая внимание на широту и многоплановость указанных категорий, следует признать, что в настоящее время отсутствует единство в понимании указанных дефиниций, их предметного состава и основных институтов.

С учетом содержащегося в Стратегии определения национальной безопасности как «состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской

Федерации, оборону и безопасность государства» [3], а также закрепленных в Федеральном законе 2010 г. «О безопасности» [1] таких видов безопасности, как военная безопасность, безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полагаем целесообразным выделить некоторые составляющие категории общественной безопасности. Прежде всего, это основные объекты общественной безопасности, в том числе:

- личность: ее права и свободы, ее жизненно важные интересы, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности в обществе;

- общество: его материальные и духовные ценности, обеспечивающие социальную и общественную стабильность;

- широкий круг источников угроз общественной безопасности, в том числе и выделенных в Стратегии национальной безопасности.

Все это позволяет охарактеризовать общественную безопасность в современных условиях как состояние защищенности жизненно важных интересов, безопасности личности, общества от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить реализацию прав человека, достойное качество жизни граждан, развитие духовных ценностей общества, социальную и общественную стабильность [7, 44-47].

Изучение юридической литературы показывает что, можно выделить следующие общие позиции ученых относительно сущности и содержания общественного порядка, он:

1. Обусловлен сложившейся в обществе системой общественных отношений;

2. Включает все сложившиеся в обществе под воздействием социальных норм отношения;

3. Является объектом воздействия всей политической системы;

4. Должен обеспечить укрепление и развитие государственного и общественного строя, неприкосновенность личности, защиту жизни и здоровья граждан, неприкосновенность собственности.

Таким образом, представляется возможным определить общественный порядок как важный элемент правовой основы жизнедеятельности граждан, включающий систему общественных отношений, которая возникает и развивается в процессе общения ее участников преимущественно в общественных местах, и регулируется правовыми и иными социальными нормами, соблюдение которых обеспечивает личную и общественную безопасность людей,

обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни [10, 54].

Несмотря на принимаемые сегодня меры, состояние общественного порядка и безопасности в России нельзя признать удовлетворительным. Во-первых, большая часть правонарушений, совершаемых в общественных местах, прямо или косвенно посягают на общественный порядок, личную безопасность граждан. Во-вторых, статистика свидетельствует, что в России привлекаются к административной ответственности десятки миллионов граждан. Однако необходимо иметь в виду, что латентность административных правонарушений имеет более широкое распространение, чем латентность преступлений. Поэтому официальные статистические данные в значительной степени свидетельствуют об объеме работы правоохранительных органов, а не о фактически совершенных административных правонарушениях. В-третьих, правовая, экономическая и социальная реформы привели к возникновению в стране ситуации, при которой резко возросло количество лиц без определенного места жительства и рода занятия. Сегодня такого рода лица стали не только своеобразным элементом социального ландшафта страны, но также усилили угрозу общественному порядку, общественной безопасности и личной безопасности граждан.

Указанные факторы делают исследование организационных и тактических основ деятельности полиции по охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности, актуальным и востребованным как в теоретическом, так и практическом отношении.

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

В широком своем понимании тактика охраны общественного порядка может рассматриваться как тактический способ охраны общественного порядка. Это непрерывная, подчиненная стратегическим (политическим) ориентирам государственная деятельность по определению (разработка, выбор) и практическому осуществлению основанных на научно-практических знаниях и анализе оперативной обстановки наиболее целесообразных форм и методов, приемов и способов непосредственной охраны общественного

порядка при максимально полном использовании возможностей сил и средств органов внутренних дел, других компетентных органов, общественных объединений и граждан [14, 13].

Тактика охраны общественного порядка направлена не только на выявление, пресечение (раскрытие, расследование и др.) правонарушений в сфере охраны общественного порядка, но прежде всего на его поддержание и укрепление, предупреждение (профилактику) правонарушений. Такая направленность правоохранительной деятельности в указанной сфере является одновременно особенностью и «принципом тактики охраны общественного порядка». Выявление и устранение причин (условий) правонарушений, а также проведение различных мероприятий с целью их предупреждения составляет относительно самостоятельный раздел криминалистической, оперативно-розыскной и административной тактической деятельности.

На выбор тактики влияет наличие различных обстоятельств. Совокупность элементов, условий и факторов, влияющих на деятельность органов внутренних дел, получила название «оперативная обстановка», которая фактически включает в себя все многообразие именно тех сторон объективной действительности, которые учитываются и оцениваются в процессе организации деятельности органов внутренних дел [8, 6].

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

Специфической особенностью тактики охраны общественного порядка является наличие широкого спектра сил и средств, задействованных в ее реализации. В специальной литературе принято различать основные, дополнительные и приданные силы [12, 25].

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

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

В практической деятельности сотрудники органов внутренних дел находятся в постоянном контакте с изменяющейся средой и обязаны принимать решения с учетом конкретных явлений и ситуаций, опираясь не только на научные знания, но и на собственный опыт и интуицию. Творческие поиски оптимального решения придают тактическим решениям характерные черты искусства. В военном деле тактика в первую очередь рассматривается именно как искусство (греч. *taktika* – искусство построения войск, составная часть военного искусства, а также искусство подготовки и ведения боя) [13, 628; 9, 643].

Исходя из положений вышеуказанных концептуальных документов и нормативных правовых актов органам внутренних дел (полиции) предстоит:

- сосредоточить свои усилия на первоочередном решении задач охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности, в том числе в период подготовки и проведения крупных международных и массовых спортивных мероприятий (XXII Олимпийских зимних игр, XI Паралимпийских зимних игр, чемпионата мира по водным видам спорта 2015 года, чемпионата мира по хоккею 2016 года и чемпионата мира по футболу 2018 года);

- принять меры по повышению оперативности реагирования сил и средств, задействованных в системе единой дислокации, на изменения в состоянии оперативной обстановки, усилить контроль за выполнением обязательных норм выставления нарядов, задействованных в системе единой дислокации, и соблюдением ими установленного порядка несения службы;

- шире использовать возможности автоматизированного программного комплекса «Безопасный город», информационно-телекоммуникационных технологий, единой системы навигационно-информационного обеспечения мониторинга и управления силами и средствами с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

### Список литературы:

1. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2009 № 20. Ст. 2444.
4. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 48. Ст. 5489.
6. Распоряжение Правительства РФ от 6 марта 2013 г. № 313-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 11. Ст. 1145.
7. Журавлев Р. А. Понятие и содержание общественной безопасности как приоритета национальной безопасности // Российский следователь. 2012. № 9.
8. Ипакян А. П. Оперативная обстановка. Методологические вопросы моделирования: Учеб. пособие. М., 1982.
9. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1988.
10. Пивоваров А. С. Дискуссионные подходы к определению понятия «общественный порядок» // Российская юстиция. 2013. № 3.
11. Пискунов С. А. От защиты общественных отношений к защите чести, достоинства, прав и свобод каждого человека и гражданина: новое назначение российской полиции // Российский следователь. 2013. № 12.
12. Сахно А. И. Патрульно-постовая служба милиции общественной безопасности: Учеб. пособие. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2004.
13. Советская Военная Энциклопедия: В 8 т. М., 1979. Т. 7.
14. Цупко В. А. Административно-правовые и организационные основы тактики охраны общественного порядка: Автореф. дисс...канд. юр. наук. М., 2003.



### References:

1. Federal Law No. 390-FL from December 28, 2010 "On Safety" [Federal'nyi zakon ot 28 dekabrya 2010 g. № 390-FZ «O bezopasnosti»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2011, no. 1, article 2.
2. Federal Law No. 3-FL from February 07, 2011 "On Police" [Federal'nyi zakon ot 7 fevralya 2011 № 3-FZ «O politsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2011, no. 7, article 900.
3. RF Presidential Decree No. 537 from May 12, 2009 "On the Strategy of National Security of the Russian Federation up to 2020" [Ukaz Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. № 537 «O Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda»]. *SZ RF – Collection of Laws of the Russian Federation*, 2009, no. 20, article 2444.
4. RF Presidential Decree No. 248 from March 01, 2011 [Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 1 marta 2011 g. № 248]. *SZ RF – Collection of Laws of the Russian Federation*, 2011, no. 10, article 1334.
5. RF Government Decree No. 1662-r from November 17, 2008 "On the Concept of Long-term Socio-economic Development of the Russian Federation for the Period up to 2020" [Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 17 noyabrya 2008 g. № 1662-r «O Kontseptsii dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda»]. *SZ RF – Collection of Laws of the Russian Federation*, 2008, no. 48, article 5489.
6. RF Government Decree No. 313-r from March 06, 2013 "On Approval of the State Program of the Russian Federation "Ensuring of Public Order and Combating Crime" [Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 6 marta 2013 g. № 313-r «Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii «Obespechenie obshchestvennogo poryadka i protivodeistvie prestupnosti»]. *SZ RF – Collection of Laws of the Russian Federation*, 2013, no. 11, article 1145.
7. Zhuravlev R. A. The Concept and Content of Public Safety as a Priority in National Security [Ponyatie i sodержanie obshchestvennoi bezopasnosti kak prioriteta natsional'noi bezopasnosti]. *Rossiiskii sledovatel' – Russian Investigator*, 2012, no. 9.
8. Ipakyan A. P. *Operational Environment. Methodological Issues of Modeling: Study Guide* [Operativnaya obstanovka. Metodologicheskie voprosy modelirovaniya: Ucheb. Posobie]. Moscow: 1982.
9. Ozhegov S. I. *Dictionary of the Russian Language* [Slovar' russkogo yazyka]. Moscow: 1988.

10. Pivovarov A. S. Polemical Approaches to the Determination of the Concept of "Public Order" [Diskussionnye podkhody k opredeleniyu ponyatiya «obshchestvennyi poryadok»]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian Justice*, 2013, no. 3.

11. Piskunov S. A. From the Protection of Public Relations to the Protection of Honor, Dignity, Rights and Freedoms of every Man and Citizen: New Mission of the Russian Police [Ot zashchity obshchestvennykh otnoshenii k zashchite chesti, dostoinstva, prav i svobod kazhdogo cheloveka i grazhdanina: novoe naznachenie rossiiskoi politsii]. *Rossiiskii sledovatel' – Russian Investigator*, 2013, no. 12.

12. Sakhno A. I. *Patrol and Inspection Service of Public Security Police: Study Guide* [Patrul'no-postovaya sluzhba militsii obshchestvennoi bezopasnosti: Ucheb. Posobie]. Moscow: Information-methodical Centre of Main Directorate of Command of MIA RF, 2004.

13. *Soviet Military Encyclopedia: in 8 volumes*. Moscow: 1979, vol. 7.

14. Tsupko V. A. *Administrative-legal and Organizational Fundamentals of the Tactic to Protect Public Order*: thesis abstract of a candidate of juridical sciences [Administrativno-pravovye i organizatsionnye osnovy taktiki okhrany obshchestvennogo poryadka: Avtoref. diss...kand. yur. Nauk]. Moscow: 2003.