

АКТЮБИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
имени М. БУКЕНБАЕВА

Думов Н.А.

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Учебное пособие

Актобе, 2024

УДК 351/354(075.8)
ББК 67.401.213я73
Д 80

Рекомендовано Ученым советом
Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан
имени М. Букенбаева

Рецензенты:

Кайнар Е.Е. – заместитель начальника Актюбинского юридического
МВД РК имени М. Букенбаева, доктор философии (PhD),
подполковник полиции;
Амангельдиев А.А. - начальник факультета профессиональной
подготовки Актюбинского юридического института МВД РК имени
М. Букенбаева, доктор философии (PhD), полковник полиции

Д 80 «Проблемные вопросы обеспечения охраны общественного
порядка в современных условиях»: учебное пособие / Думов Н.А.:
Актюбинский юридический институт МВД Республики Казахстан имени М.
Букенбаева, 2024. – 134 с.

ISBN 978-601-384-110-6

В учебном пособии рассматриваются основные направления
деятельности сотрудников органов внутренних дел Республики Казахстан в
условиях чрезвычайного положения.

Учебное пособие предназначено для использования в учебном процессе
специальных учебных заведений МВД Республики Казахстан, а также
самостоятельного повышения уровня профессиональной подготовки
сотрудников ОВД Республики Казахстан.

Рассчитано на сотрудников органов внутренних дел и обучаемых в
учебных заведениях МВД Республики Казахстан.

УДК 351/354(075.8)
ББК 67.401.213я73

ISBN 978-601-384-110-6

© Думов Н.А., 2024 г.
© АЮИ МВД РК
имени М. Букенбаева, 2024 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	5
ГЛАВА 1. Введение в курс «Проблемы обеспечения охраны общественного порядка в современных условиях»	
§1.1 Понятие охраны общественного порядка как формы реализации правоохранительной функции государства.....	6-13
§1.2 Институционально-правовое регулирование в сфере общественной безопасности.....	13-19
ГЛАВА 2. «Новые подходы к пониманию обеспечения общественного порядка в современных условиях»	
§ 1. Сущность и понятие общественного порядка.....	20-31
§ 2. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности.....	31-34
ГЛАВА 3. «Методы и формы обеспечения общественного порядка современное понимание, виды, особенности применения»	
§ 1. Формирование мониторинга состояния общественной безопасности.....	35-39
§ 2. Защита граждан в подъездах домов и придомовых территориях от преступных посягательств.....	40-45
ГЛАВА 4. «Актуальные проблемы обеспечения общественного порядка»	
§ 1. Современное состояние и организация обеспечения общественного порядка.....	46-50
§ 2. Проблемные вопросы объективной стороны правонарушений против общественной безопасности.....	50-56
ГЛАВА 5. «Правопорядок в городе через призму социологического опроса»	
§1. Комплексное партнерство сообществ для предупреждения правонарушений.....	57-59
§2. Аналитика и корректировка планов профилактики с учетом потребностей граждан.....	59-61
ГЛАВА 6. «Некоторые аспекты объективной стороны правонарушений против общественной безопасности»	
§ 1. Актуальные вопросы освобождения от административной ответственности в связи с истечением срока давности.....	62-64
§ 2. Некоторые особенности объективной стороны правонарушения.....	64-68
ГЛАВА 7. «Состояние и организация обеспечения общественного порядка»	
§ 1. Проблемные вопросы привлечения граждан к охране общественного порядка.....	69-72
§ 2. Социально-ориентированная стратегия деятельности полиции как фактор ее профессиональной эффективности.....	73-77

ГЛАВА 8. «Основы реализации принципа оперативной вездесущности аналитическая работа»

§ 1. «Полиция в шаговой доступности».....78-82

§ 2. Практический, реализационный этап аналитического исследования.....82-86

ГЛАВА 9. «Административные правонарушения как угроза общественного порядка»

§ 1. Понятие и содержание административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка.....87-94

§2. Комплексные подходы к обеспечению общественного порядка.....94-98

ГЛАВА 10. «Качественное изменения действующих правил вовлечения граждан в обеспечение общественного порядка»

§ 1. Институты гражданского общества – основа создания правового государства.....99-105

§ 2. Общественно-ориентированная деятельность полиции (характеристика современного правового государства).....105-110

ГЛАВА 11. «Проблемные вопросы обеспечения общественного порядка при чрезвычайных ситуациях»

§ 1. Объективные предпосылки возникновения чрезвычайных ситуаций.....111-114

§ 2. Управление в области охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях.....115-120

ГЛАВА 12. «Современные цифровые технологии в обеспечении общественного порядка»

§ 1.Современные цифровые технологии в обеспечении общественного порядка.....121-125

§ 2.Оптимизация и автоматизация процессов обеспечения правопорядка.....125-130

Литература.....131-133

Введение

Учебное пособие «Проблемные вопросы обеспечения охраны общественного порядка ориентировано на углубленное изучение проблемных вопросов обеспечения охраны общественного порядка.

Содержание учебного пособия строится с учетом нестабильности современной общественной жизни, характеризующейся ослаблением правопорядка, возникновением иных негативных социальных процессов. Вопросы обеспечения охраны общественного порядка выдвигаются в число приоритетных объектов внимания органов государственной власти, ученых, а также практических работников, осуществляющих правоохранительную деятельность.

Цель учебного пособия состоит в привитии магистрантам комплекса знаний, умений и навыков, необходимых для профессионального выполнения ими своих служебных обязанностей по надлежащему обеспечению охраны общественного порядка.

Данное учебное пособие преследует цель предоставить магистрантам необходимый объем материала об организации в различных вопросах деятельности административной полиции и местной полицейской службы, о формах и методах обеспечения охраны общественного порядка, особенностях взаимоотношений между государством, гражданами и организациями при возникновении административных правоотношений.

Общественная безопасность отражает состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, духовно-нравственных ценностей казахстанского общества и системы социального обеспечения от реальных и потенциальных угроз для целостности общества и его стабильности.

Угрозы общественной безопасности, выраженные в снижении уровня законности и правопорядка, в том числе рост преступности, создают существенные препятствия для стабильного развития государства, увеличивают экономическую неопределенность, препятствуют долгосрочным инвестициям и подрывают принцип верховенства закона.

Именно поэтому в Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан на 2021 – 2025 годы во главу угла поставлена безопасность граждан, общества и государства, включая вопросы повышения эффективности работы правоохранительных органов и судебной системы, защиты населения от всех видов правонарушений.

Современный этап социально-экономического развития страны требует трансформации действующего механизма взаимодействия субъектов профилактики правонарушений с учетом потенциальных рисков для общественной безопасности, выраженных в возможности нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества.

ГЛАВА 1. Введение в курс «Проблемы обеспечения охраны общественного порядка в современных условиях»

§1.1 Понятие охраны общественного порядка как формы реализации правоохранительной функции государства

Согласно международному праву и законодательству РК главной целью в деятельности органов правопорядка является обеспечение соблюдения порядка, прав и свобод граждан. Так как эффективное развитие государства и его функционирования невозможно без укрепления общественных взаимоотношений. А главной ценностью в данном процессе является благополучие человека в рамках правового поля и выступает залогом стабильного развития государства. Существует множество позиций о том, что представляет собой общественный порядок. Рассмотрев существующие трактовки, остановимся на наиболее значимых из них. В доктрине правопорядок рассматривается как состояние общественных отношений, качественно характеризующее важнейшее направление правоохранительной функции государства, что позволяет его рассматривать как сложное социально-правовое, политическое и государственное явление в единстве институционального, функционального и социально-правового аспектов ЗРК Об ОВД.

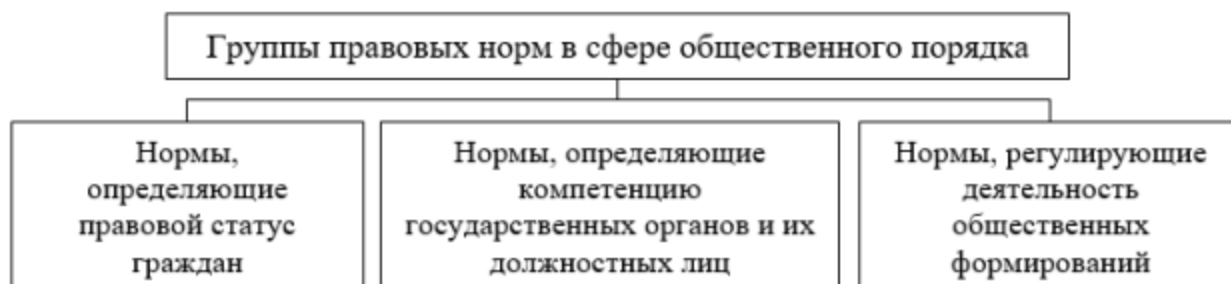
В социально-правовом аспекте правопорядок характеризуется юридическим оформлением, организацией взаимодействия органов правопорядка, общественных объединений и органов публичной власти.

Исходя из вышесказанного, общественный порядок представляет собой деятельность административных служб, органов внутренних дел, подразделений. При всем этом важная роль в регулировании отношений в сфере общественного порядка принадлежит:

- Кодексу РК об административных правонарушениях;
- указам Президента РК;
- постановлениям Правительства РК;
- приказам МВД РК;
- законам и актам органов исполнительной и законодательной власти РК;
- нормативным правовым актам органов местного самоуправления.

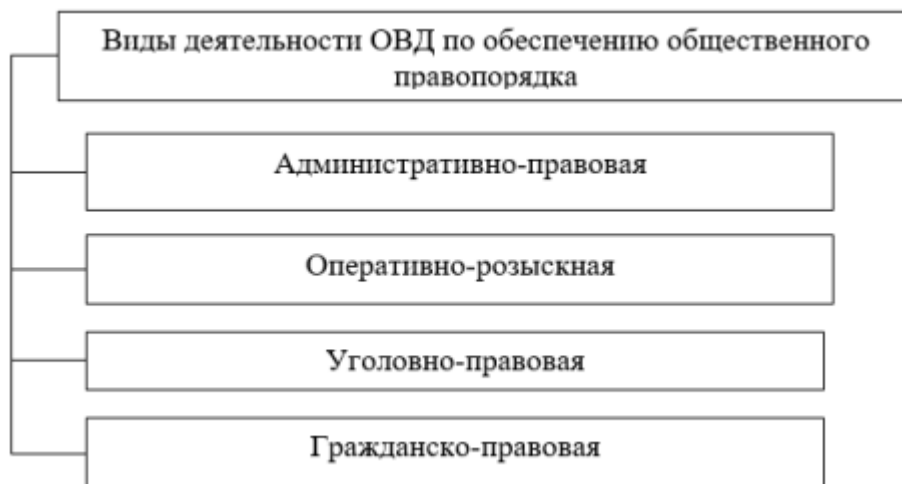
Соответственно правовые нормы регулирования правопорядка разделяются на соответствующие группы (рис.1).

Рис. 1.



Центральное место в этом механизме отводится органам внутренних дел, осуществляющие свою деятельность на базе соответствующих форм и методов (рис. 2).

Рис. 2.



Виды деятельности ОВД по обеспечению общественного правопорядка:

Административно-правовая – направлена на использование мер административного воздействия по предотвращению правонарушений и использование административных взысканий к правонарушителям.

Оперативно-розыскная – обеспечивает проведение оперативно-розыскных мероприятий и средств для пресечения и выявления правонарушений.

Уголовно-правовая – служит для применения уголовно-правовых средств для пресечения и выявления преступлений и обеспечения порядка.

Гражданско-правовая – сконцентрирована на использование гражданско-правовых средств ориентированный на обеспечение прав и интересов граждан РК.

Следует отметить, что функционирование ОВД по обеспечению правопорядка реализуются в продуктивном взаимодействии с другими правоохранительными органами. В соответствии, с чем можно выделить следующие виды:

- незамедлительное пребывание на место правонарушения;
 - пресечение нарушений;
 - устранение угроз безопасности и обеспечение безопасности;
 - документальное фиксирование событий правонарушения;
 - обеспечение общественного порядка при проведении карантинных мер;
 - содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в обеспечении безопасности в исправительном учреждении;
 - обеспечение общественного порядка во время избирательных мероприятий.
- Реализация межведомственного взаимодействия правоохранительных органов в сфере обеспечения правопорядка реализуется в таких формах как:
- образование совместных следственных групп;

- проведение оперативно-розыскных мероприятий (опросы, наведение справок, наблюдение, проверочная закупка, оперативное внедрение и др.)
- сообщение следователю итогов проведения розыскных действий;
- следственного характера совместно с сотрудником органа, который осуществляет оперативно-розыскную деятельность;
- применение мер, направленных на обеспечение безопасности участников уголовного процесса.

К основным организационно-тактическим формам взаимодействия относятся:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по обеспечению правопорядка;
- совместные мероприятия для выявления и пресечения правонарушений;
- повышение квалификации сотрудников с помощью совместных образовательных семинаров;
- издание организационно-распорядительных документов;
- выпуск совместных информационных изданий;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности;
- формирование статистических данных и дальнейшее использование их по усилению борьбы с правонарушениями.

Подводя итог всему выше сказанному можно сделать следующий вывод о том, что систему мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности составляют правовое регулирование отношений в указанных сферах, то есть принятие компетентными органами законодательных и иных нормативных актов, регулирующих поведение людей в этих сферах жизнедеятельности; реализация, т. е. претворение в жизнь государственными органами и общественными формированиями правил этих актов. В свою очередь органы внутренних дел в механизме обеспечения правопорядка играют первостепенную роль, реализуя одну из ключевых правоохранительных задач – обеспечение правопорядка и общественной безопасности. Эффективность функционирования и слаженность взаимодействия полиции с другими субъектами обеспечения правопорядка во многом определяют качественное состояние правопорядка и результативность его обеспечения органами публичной власти.

Проблемы обеспечения охраны общественного порядка в современных условиях можно определить как совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере управленческой деятельности органов государственной администрации (в которую включаются исполнительные органы власти, а также иные государственные административные органы, не являющиеся формально исполнительными). Огромный массив этих норм содержится в

административном законодательстве, а также в другом отраслевом законодательстве (гражданском, трудовом и др.).

Многочисленные правила, которые организуют и упорядочивают общественную жизнь, содержатся преимущественно в административном праве и пронизывают всю систему общественных отношений.

Несмотря на принимаемые государством меры, направленные на обеспечение охраны общественного порядка, о необходимом уровне правопорядка в стране говорить еще не приходится.

Актуальность изучения проблем обеспечения охраны общественного порядка обусловлена чередой массовых беспорядков, прокатившихся по стране, которая показала, насколько ненадежна окружающая нас действительность.

Все перечисленные вызовы имеют единую природу и находятся в сфере обеспечения охраны общественного порядка.

Обеспечение охраны общественного порядка как разновидность социальной безопасности – это система общественных отношений, урегулированных правовыми нормами, в целях обеспечения безопасности личности, общественного спокойствия, благоприятных условий для труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных органов.

Под обеспечением охраны общественного порядка в теории административного права понимается «проведение государственной политики, направленной на создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов безопасности, осуществление мер и средств нормативно-правового, организационного, правоохранительного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства».

Безопасность представляет собой достаточно сложную, комплексную категорию. С этимологической точки зрения, безопасность – это «положение, при котором не угрожает опасность кому-нибудь либо чему-нибудь». При этом опасность определяется как «возможность, угроза чего-нибудь опасного, способного вызвать, причинить какой-нибудь вред, несчастье».

В Юридическом энциклопедическом словаре под редакцией Тихомирова безопасность определяется как состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера, предполагающее установление политической, экономической и социальной стабильности в государстве, безусловное исполнение законов и поддержание правопорядка, развитие международного сотрудничества на основе партнёрства.

Обеспечение охраны общественного порядка является разновидностью национальной безопасности и представляет собой состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, духовно-нравственных ценностей

казахстанского общества и системы социального обеспечения от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается целостность общества и его стабильность.

Сегодня существует плюрализм в определении обеспечения охраны общественного порядка, определяемый фундаментальной природой и разнообразием самого феномена безопасности, множественностью форм внешних проявлений и содержательных связей и взаимодействий с другими явлениями объективной реальности. До недавнего времени понятие «обеспечение охраны общественного порядка» не имела нормативного определения и, это являлось предметом множества дискуссий. Сложный характер вопросов обеспечения охраны общественного порядка проявляется в различных концептуальных категориях, таких как «безопасность», «национальная безопасность», «государственная безопасность» и другое.

Рассмотрение понятия обеспечения охраны общественного порядка требует раскрытия этих однородных с ней понятий. Их разработка включает в себя как дифференцированный, так и комплексный подход, основанный на использовании сложных данных из областей философии, права, истории, социологии и других научных знаний в качестве теоретической и методологической основы познания. Обеспечение охраны общественного порядка – это крупная социально-правовая категория.

Обеспечение охраны общественного порядка, занимает основное место в правовой системе Республики Казахстан, выступает критерием ограничения основных прав и свобод человека и гражданина, определяет смысл и содержание деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в Республике Казахстан.

При этом понятие обеспечения охраны общественного порядка, в Конституции Республики Казахстан не определены.

И поскольку нормативные определения существующих видов безопасности отсутствуют, говорить о целостной системе законодательства в сфере обеспечения охраны общественного порядка сегодня не приходится.

Обеспечение охраны общественного порядка – неотъемлемая часть, охватывающая те общественные отношения, которые связаны с предотвращением или устранением угрозы для жизни и здоровья людей и их имущества. Она органически связана с личной безопасностью граждан и общественным порядком.

Обеспечение охраны общественного порядка обеспечивается решениями и действиями государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, которые направлены на:

- 1) укрепление гарантий обеспечения личной безопасности граждан, их прав и свобод;
- 2) формирование государственной идеологии, основанной на казахстанском патриотизме, межнациональном и межконфессиональном согласии;
- 3) укрепление единства народа Казахстана и толерантности в обществе;

4) поддержку естественного прироста населения и обеспечения принятия своевременных мер по противодействию кризисным демографическим процессам;

5) усиление борьбы с преступностью, в том числе с ее организованными формами, коррупцией, терроризмом и экстремизмом;

6) увеличение роста безработицы и падения уровня жизни населения;

7) предупреждение немедицинского употребления психоактивных веществ, а также других социальных факторов, угрожающих здоровью и нравственности населения, генофонду народа Казахстана;

8) воспрепятствование снижению интеллектуального потенциала страны;

9) обеспечение сохранения исторических, традиционных, духовных и культурных ценностей казахстанского общества;

10) противодействие незаконной миграции;

11) оценку биологических рисков и профилактику в области биологической безопасности.

2. Не допускается принятие решений и совершение действий заведомо способных привести к:

1) нарушению единства народа Казахстана и ухудшению состояния межэтнических и межконфессиональных отношений;

2) нарушению общественного согласия;

3) незаконному вмешательству общественных и религиозных объединений в дела государства и государства в дела общественных и религиозных объединений;

4) росту преступности и правонарушений;

5) снижению уровня и качества образования и медицинского обеспечения;

6) утрате объектов историко-культурного наследия;

7) необоснованному ограничению прав и свобод человека и гражданина;

8) повышению уровня биологических рисков либо возникновению угроз биологической безопасности Республики Казахстан.

3. Не допускается въезд в Республику Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих особо опасные и карантинные инфекционные заболевания, создающие реальную угрозу здоровью общества.

Иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан и имеющие инфекционные заболевания, представляющие угрозу здоровью общества, подлежат выдворению за пределы страны.

К основным объектам обеспечения охраны общественного порядка относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Основным субъектом обеспечения охраны общественного порядка является государство, осуществляющее функции в этой области через органы государственной власти.

К целям обеспечения охраны общественного порядка относятся:

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

Приоритетной задачей обеспечения охраны общественного порядка является защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина.

К иным задачам обеспечения охраны общественного порядка относятся:

- выявление и нейтрализация источников угроз обеспечения охраны общественного порядка;
- оценка состояния обеспечения охраны общественного порядка, прогнозирование ее развития, информирование руководства страны, государственных органов, общественности и населения о положении дел в данной области;
- принятие и сопровождение комплексных целевых программ, направленных на обеспечение охраны общественного порядка, в том числе региональных, муниципальных и отраслевых программ по профилактике правонарушений, социальных и межнациональных конфликтов, предупреждению, ликвидации и (или) минимизации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- постоянное совершенствование и поддержание в достаточной степени готовности сил и средств обеспечения охраны общественного порядка, в том числе системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб;
- превентивная защита материальных и духовных ценностей общества от угроз криминального характера, защита прав и законных интересов граждан за рубежом, укрепление режима безопасного функционирования предприятий, организаций и учреждений оборонно-промышленного, ядерного, химического, атомно-энергетического и лесного комплексов страны, а также объектов жизнеобеспечения населения;
- повышение безопасности дорожного движения, сокращение количества дорожно-транспортных происшествий, влекущих причинение вреда жизни и здоровью граждан, снижение тяжести их последствий;
- совершенствование профилактических мер по снижению риска терактов;

- защита населения от ЧС природного и техногенного характера, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, лечение и реабилитация наркозависимых граждан;
- пресечение социальных и межнациональных конфликтов, незаконной миграции, деятельности, направленной на разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды;
- противодействие коррупции;
- совершенствование механизмов эффективного взаимодействия сил полиции с общественными объединениями, международными организациями и гражданами по вопросам обеспечения охраны общественного порядка;
- повышение уровня материального и технического оснащения сил обеспечения охраны общественного порядка, а также уровня правовой и социальной защищенности их сотрудников.

§1.2 Институционально-правовое регулирование в сфере общественной безопасности.

На современном этапе проблемам устойчивого и безопасного развития государства стало уделяться первостепенное внимание. Это объясняется, во-первых, тем, что драматические события второй половины XX в. выявили глубокие и трудноразрешимые противоречия в историческом развитии всего человечества; во-вторых, обострением условий жизнедеятельности людей в эпоху наступления эры высоких технологий; в-третьих, усложнением проблем социального регулирования. Основопологающим критерием любой концепции национальной безопасности является безопасность личности, поэтому к основным объектам национальной безопасности, прежде всего, относятся: личность, ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, независимость и территориальная целостность. Следует отметить, что в процессе становления гражданского общества и правового государства, с демократизацией и гуманизацией всех сфер жизни, наблюдается утверждение приоритета интересов личности и общества, которые в недалеком прошлом были подчинены интересам государства. К жизненно важным интересам личности в научной литературе относят: признание в качестве высших ценностей достоинства человека, человеческой жизни и здоровья людей; реальное обеспечение конституционных прав и свобод человека; равные права на духовное и интеллектуальное развитие; надежная защита личной и имущественной безопасности; обеспечение государством достойного и гарантированного минимума материальных условий; создание благоприятной экологической обстановки.

Следовательно, соотношение свободы отдельного человека с безопасностью государства – одна из центральных проблем в исследовании вопросов национальной безопасности. Суть этой проблемы заключается в том, как сочетать обеспечение безопасности и свободы отдельного человека с безопасностью общества и государства, как избежать, тем самым, социальных конфликтов, потому что это является необходимым условием формирования гражданского общества и правового государства. Условия для развития гражданского общества тесно связаны с характером официальной политики государства в области безопасности. Эта политика может противодействовать развитию гражданского общества, воспринимая его как угрозу безопасности государства. Но она может допускать и даже стимулировать его развитие, видеть в нем самостоятельный объект безопасности, равноценный государству, относиться к нему как к партнеру в деле обеспечения национальной безопасности. По классификации ООН в перечне основных угроз безопасности человека в государстве принята следующая структура национальной безопасности: - продовольственная безопасность; - безопасность для здоровья; - экономическая безопасность; - экологическая безопасность; - личная безопасность; - общественная безопасность; - политическая безопасность. В последнее время в силу понятных причин исследованиям в области проблем устойчивого и безопасного развития государства и общества уделяется достаточно серьезное внимание, так же и в науке постсоветского пространства.

Несмотря на повышенное внимание научной общественности Казахстана к вопросам устойчивого и безопасного развития государства и общества, а также на наличие значительной литературы, посвященной проблеме национальной безопасности, в республике до сих пор нет однозначного определения и толкования самого понятия «национальная безопасность», вследствие чего в юридической науке не разработаны теоретические положения, которые раскрывали бы взаимопроникновение и взаимное влияние различных факторов на безопасность той или иной страны или общества.

Именно осознание данной, достаточно тревожной перспективы определяет необходимость не только анализа сложившейся обстановки и выявления существующих угроз национальной безопасности Казахстана, но и определения путей и средств, применение которых может повлиять на сложившуюся ситуацию, снизив потенциал данных угроз. После развала СССР, появления на его месте новых независимых государств и соответственно исчезновения противостояния СССР – США, на повестку дня были поставлены новые вопросы.

Тем самым проблема обеспечения безопасности республики, как независимого государства, возникла после обретения государственного суверенитета. Предстояло ответить на вопрос как обеспечить безопасность страны, располагавшей огромной территорией с весьма протяженными границами и зажатой между двумя ядерными державами. Если к этому

добавить и обладание обширными природными ресурсами, интерес к которым проявляют гораздо более многочисленные соседи, то становится ясным, в какой сложной ситуации оказался суверенный Казахстан. В первые годы независимости Казахстану нужно было решать жизненно важные задачи: обеспечить военную, политическую, экономическую и экологическую безопасности.

Основными приоритетами обеспечения национальной безопасности РК в тот период являлись: утверждение себя на международной арене, укрепление государственных границ, обеспечение территориальной целостности, подъем социально-экономических показателей. Для Казахстана вступившего в качественно новый этап конституционного, политического, правового и экономического развития, обеспечение национальной безопасности является важнейшим условием дальнейшего устойчивого развития.

Исходя из объектов общественной безопасности можно выделить ее виды: социальная безопасность; безопасность дорожного движения; пожарная безопасность; санитарная безопасность. Достижение общественной безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. В целях создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности разрабатывается система правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере общественной безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения общественной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Непосредственное выполнение функций по обеспечению общественной безопасности возложено на государственные органы обеспечения общественной безопасности, которые в соответствии с законом образуются в системе исполнительной власти, в частности органы внутренних дел.

Цели и задачи обеспечения охраны общественного порядка определяются характером потенциальных и имеющихся угроз, где «угроза обеспечения охраны общественного порядка – прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества». Цель обеспечения охраны общественного порядка заключается в выявлении, устранении и предупреждении угроз, способных нанести ущерб общественным интересам и отношениям.

В существующих научных работах указанные вопросы рассматривались фрагментарно или в рамках широкой административно-правовой проблематики, без комплексного подхода, что обуславливает необходимость научного анализа данного вопроса. Угрозы для обеспечения охраны

общественного порядка очень разнообразны и возникают почти во всех сферах жизнедеятельности общества. Однако заметим, что одним из дискуссионных вопросов в юридической науке является формирование полного перечня угроз обеспечения охраны общественного порядка.

В качестве основных источников прямых или косвенных возможностей нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества выделяют две общепринятые группы угроз о обеспечения охраны общественного порядка.

Во-первых, это угрозы криминального характера, к которым относятся террористические и экстремистские угрозы, коррупция. На общем фоне угроз криминального характера. Преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. При этом отдельное внимание необходимо обратить на незаконную миграцию иностранных граждан и лиц без гражданства в Республику Казахстан, а также связанную с ней социальную напряженность в обществе.

В качестве основных источников угроз обеспечения охраны общественного порядка определены угрозы природного и техногенного характера.

Серьезную угрозу обеспечения охраны общественного порядка представляет вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на опасных производственных объектах. На фоне значительного ухудшения обеспечения санитарно-эпидемиологической, ветеринарно-санитарной, фитосанитарной и экологической безопасности, а также упадка биотехнологической и химической промышленности усиливаются биологические и химические угрозы общественной безопасности.

Особого внимания требует обеспечение пожарной безопасности. Существуют серьезные риски наводнений и иного негативного воздействия воды на население, территорию и объекты экономики в связи с учащением опасных гидрологических явлений в новых климатических условиях и продолжающимся антропогенным освоением территорий. Значительную угрозу для населения представляет сейсмическая опасность.

Отметим, что в международной практике нет единого подхода относительно перечня явлений, создающих угрозу обеспечению безопасности государства, в частности общественной безопасности. Ученые и практики постоянно ведут спор относительно разработки перечня данных угроз. Одна группа ученых указывает на необходимость разработать и утвердить расширенный перечень обстоятельств и обойтись общими формулировками, такими как:

- нарушение нормальной деятельности органов государственной власти;
- необходимость восстановления конституционного правопорядка;
- массовый переход государственной границы с территорий сопредельных стран;
- совершение массовых террористических актов, повлекших значительную гибель людей;

- возникновение угрожающих явлений техногенного или природного характера и т.д.

Между тем, следует поддержать позицию тех ученых, которые обосновывают необходимость создания открытого перечня угроз. С целью предотвращения свободного толкования норм закона и недопущения злоупотреблений со стороны органов государственной власти или должностных лиц следует осуществить официальное толкование норм закона.

Названные угрозы общественной безопасности позволяют выделить основные направления обеспечения охраны общественного порядка в ЧС:

- соблюдение прав и свобод граждан в период возникновения ЧС;
- недопущение фактов нарушений общественного порядка и фактов мародерства;
- устранение причин и условий нарушения общественного порядка;
- недопущение миграционных потоков населения в условиях возникновения ЧС;
- устранение негативных последствий ЧС.

Службы, обеспечивающие общественную безопасность и другие субъекты сферы безопасности

Основная ответственность за обеспечение охраны общественного порядка возлагается на правоохранительные органы. Правоохранительные органы обычно выполняют двойную роль: обеспечивают безопасность и одновременно следят за тем, чтобы соблюдались законы и нормативные акты, регулирующие соблюдение правопорядка. Для этого могут быть задействованы дополнительные компоненты системы безопасности – например, следующие:

- специальные силы защиты (подразделения охраны или телохранители);
- разведывательные и секретные службы;
- вооруженные силы, включая армию, солдаты и офицеры пограничной службы и таможенные органы;
- резервы и местные подразделения службы охраны, силы гражданской обороны, национальная гвардия.

Обязанности по обеспечению общественной безопасности возлагаются на субъекты в соответствии с разделением труда, а также организацией правовой, политической и финансовой сферы.

Поскольку задачи в области обеспечения охраны общественного порядка могут различаться, необходимо определить наиболее подходящую организационную модель при помощи анализа общей ситуации в сфере обеспечения охраны общественного порядка, законодательных требований и возможных болезненных вопросов, связанных с восприятием субъектов обеспечения охраны общественного порядка.

Обеспечение охраны общественного порядка основывается на законах и регулируется ими, и любые действия в этой сфере подпадают под действие законодательства о ведении соответствующей деятельности.

Непредвиденные или чрезвычайные ситуации могут потребовать привлечения дополнительных служб для оказания поддержки правоохранительным органам в обеспечении охраны общественного порядка.

В конкретных обстоятельствах вооруженные силы могут выполнять определенные задачи в целях решения некоторых проблем безопасности в соответствии со специальным планом. Такое участие обычно должно основываться на положениях конституции, касающихся чрезвычайных ситуациях; роль и вооруженных сил определяются в конституции и специальных законах.

Деятельность полиции в сфере обеспечения охраны общественного порядка.

Особую роль в обеспечении охраны общественного порядка в Республике Казахстан играет полиция. Практика показывает, что профилактика эффективна за счет непосредственного их присутствия на улицах, площадях и общественных местах, а также за счет количества нарядов патрульных полицейских, предусмотренных планом единой дислокации.

Полиция является ключевым звеном в государственном механизме обеспечения охраны общественного порядка, обладает наиболее широкими полномочиями в данной сфере, призвана обеспечивать законность на территории Республики Казахстан, права и свободы человек и гражданина.

Согласно ч. 2 ст. 7 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел», полицию образуют криминальная полиция, административная полиция, подразделения следствия, дознания и иные подразделения.

Криминальная полиция состоит из подразделений по борьбе с организованной преступностью, экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, иных подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Административная полиция состоит из местной полицейской службы, подразделений по контролю в сфере оборота гражданского и служебного оружия, миграционной полиции, конвойной службы, специальных учреждений и иных подразделений, осуществляющих охрану общественного порядка».

В целях обеспечения охраны общественного порядка полиция обеспечивает:

- 1) профилактику правонарушений;
- 2) охрану общественного порядка;
- 3) борьбу с преступностью;
- 4) исполнение уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового воздействия, а также административных взысканий.

Иные задачи на органы внутренних дел возлагаются законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан.

За годы независимости Республики Казахстан были проведены значительные преобразования по переходу от социалистической системы права к правовым стандартам демократических государств, которые потребовали создания соответствующей законодательной базы. За прошедшие годы, не отходя, в принципе, от сложившейся структуры отраслей, удалось существенно обновить законодательство Республики. Характерной особенностью этого процесса являлось то, что, во-первых, принимались законодательные акты по вопросам, вообще ранее не урегулированным; во-вторых, издавались законы по вопросам, ранее регулируемым подзаконными актами; в-третьих, законы вводили новые правовые принципы, их содержанием стали новые правовые решения по вопросам власти, собственности, труда, предпринимательства.

Анализ законодательных актов, принятых в данный период и действующих в настоящее время, показывает, что основные группы общественных отношений за довольно короткий период развития Казахстана действующим законодательством охвачены и, в целом, на данный момент казахстанскую правовую систему можно считать сформированной. Однако перед государством сейчас стоит проблема, отличная от той, которую необходимо было решать в годы становления казахстанского права. Если в первое время для Республики Казахстан насущной необходимостью было заполнение правового вакуума в стране, то сейчас, когда необходимый объем законодательных актов принят, представляется важным закрепить собранную правовую базу и качественно ее переработать.

Что касается нормативно-правовой базы, регулирующей процесс противодействия преступности (как части правовой системы в целом), следует отметить, что в настоящее время отмечается оптимизация деятельности в данной сфере, выражающаяся, в частности, в восприятии позитивного зарубежного опыта и его внедрении, с учетом национальной специфики и правовых традиций. Вместе с тем предпринимаются важные шаги в сфере изменения законодательства в соответствии с ратификацией ряда международно-правовых договоров по вопросам борьбы с преступностью и осуществления правосудия.

Вопросы для контроля:

1. Социально-правовом аспекте правопорядок характеризуется.
2. На кого возлагается основная ответственность за обеспечение охраны общественного порядка.
3. Непредвиденные или чрезвычайные ситуации.

ГЛАВА 2. «Новые подходы к пониманию обеспечения общественного порядка в современных условиях»

§ 1. Сущность и понятие общественного порядка.

Общественный порядок и общественная безопасность складываются из волевых отношений людей, которые проявляются в их поведении, действиях как результат их сознательной деятельности. Политическая система (государство, общественные объединения) формирует общественный порядок и общественную безопасность, активно влияет на общественные отношения путем установления социальных правил поведения и обеспечения их исполнения и соблюдения. Борьба за укрепление общественного порядка и общественной безопасности составляет важную задачу государства.

Существенная роль в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности принадлежит органам внутренних дел. Именно они в тесном контакте и взаимодействии с иными государственными органами и различными организациями ведут большую работу по предупреждению и пресечению нарушений общественного порядка, используя при этом широкую гамму средств правового и морального воздействия, разнообразный арсенал мер убеждения и принуждения.

Безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Под жизненно важными интересами понимается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

К основным объектам безопасности относятся: права и свободы личности; материальные и духовные ценности общества; конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства. В связи с этим различают безопасность личности, общественную и государственную безопасность. Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее соответствующие функции через органы законодательной, исполнительной и судебной властей.

При нарушении отношений в сфере общественной безопасности характерно следующее: во-первых, угроза создается не конкретному лицу, а значительному кругу лиц, представляющих окружение, в котором

проявляется действие источника повышенной опасности или стихийных сил природы;

во-вторых, последствия в таких ситуациях более значительные и тяжкие, чем при посягательствах на личную безопасность гражданина; в-третьих, в качестве регулятора отношений в этой области выступают различные организационно-технические (технологические) правила, нормы и стандарты, определяющие порядок приобретения, перевозки, хранения, использования, применения источников повышенной опасности, в том числе правила по безопасному ведению горных, строительных и иных работ, пожарной безопасности, дорожного движения, приобретения, транспортировки, хранения и использования взрывчатых материалов, сильнодействующих ядовитых веществ и т.п.

Обеспечение общественной безопасности имеет целью предупреждение, предотвращение и устранение явлений и опасных ситуаций, угрожающих жизни и здоровью людей, имуществу граждан, предприятий, учреждений и организаций, и их последствий. Общественная безопасность как социальное явление и как объект уголовно-правовой охраны носит сложный и многоаспектный характер. Она представляет собой определенную совокупность общественных отношений, регулирующих безопасные условия жизни общества. В названном смысле общественная безопасность является не только одной из потребностей общества, но и общим благом, общей ценностью, в сохранении и развитии которой заинтересованы и государство, и общество, и граждане. Обеспечение общественной безопасности - гарантия создания в обществе таких социальных условий, при которых человек, его физические и духовные блага становятся действительно высшей социальной ценностью, а сам он может чувствовать себя социально защищенным. Социальная функция общественной безопасности выражается в том, что, отражаясь в общественной психологии, общественном сознании, она ассоциируется с определенным уровнем уверенности граждан в защищенности общества и конкретного гражданина от общественно опасных посягательств, неприкосновенности основных социальных благ. Чем больше реальные усилия общества и государства по обеспечению системы общественной безопасности, тем более уверенно чувствуют себя граждане в процессе вступления в различные социальные связи. Общество в значительной степени является саморегулирующейся системой, нормальное функционирование и поступательное развитие которой невозможно без удовлетворения определенных объективных и жизненно необходимых потребностей. Обеспечение и поддержание соответствующего уровня безопасности общества - одна из таких социальных потребностей. Основная нагрузка по формированию системы обеспечения общественной безопасности лежит на государстве.

Система обеспечения общественной безопасности представляет собой совокупность мер политического, правового, экономического, организационного, научно-технического и иного характера, имеющую

основной задачей поддержание социально приемлемого уровня общественной безопасности. Структурно система безопасности общества включает в себя:

а) наличие разработанной доктрины безопасности, которая выступает как определенная идеология, способная объединить общество, и одновременно как программа действий;

б) правовую основу, т.е. систему законов и иных правовых норм, позволяющих защищать интересы общества и составляющих его элементов (людей, социальных групп, политических и общественных объединений, общественного сознания и т.д.);

в) систему государственных органов, обеспечивающих безопасность общества;

г) общественную систему безопасности - совокупность неправительственных, общественных, самодеятельных институтов и организаций, которая базируется на активности населения и способности общества противостоять угрозам и опасностям для него;

д) корректную, основанную на демократических принципах, систему средств и методов обеспечения безопасности. Обязательным условием эффективного функционирования данной системы являются ответственность власти перед обществом, строгое выполнение ею своих обязанностей, ограничение пределов вмешательства государства в дела общества необходимыми рамками.

В уголовном праве система обеспечения общественной безопасности носит нормативный характер и включает в себя правовые, технологические и организационные нормы, а также специальные правила безопасности.

Содержание общественной безопасности нельзя сводить только к соблюдению различных правил по производству специальных работ и обращению с общеперильными предметами. Такой подход необоснованно ограничивает пределы общественной безопасности лишь сферой локальной или профессиональной деятельности, а ее содержание – специальной безопасностью. Источником опасности для общества могут выступать не только опасные производства и предметы, но и опасные формы поведения людей, особенно выражающиеся в насильственных формах поведения. Если такой социальный источник направлен на тот же объект, что и «технический» источник, обладает такой же разрушительной силой и способен причинить такие же последствия, то данные факторы нельзя игнорировать при правовой оценке содеянного. В ряде случаев отдельные опасные формы поведения людей необходимо расценивать как угрожающие безопасности общества.

Достаточно сложным является разрешение вопроса об объеме этого понятия, т.е. о том, какие именно отношения охватываются понятием «общественная безопасность». Преступления, посягающие на общественную безопасность, будь то транспортные, экологические или собственно преступления против общественной безопасности, неразрывно связаны с

причинением физического, материального, организационного либо иного вреда гражданам, собственности, деятельности социальных институтов, окружающей природной среде.

Вместе с тем данное утверждение не означает, что при совершении этих преступлений обязательно должен причиняться весь спектр указанного вреда. В конкретных случаях ущерб может носить или материальный, или физический, или организационный, или комбинированный характер, и причиняться лишь некоторым социальным благам, а не всем. Характеристика общественной безопасности как «комплексного» объекта означает, что он должен включать в себя всю совокупность общественных отношений, обеспечивающих охрану жизни и здоровья граждан, материальных ценностей, окружающей природной среды. Иной вывод означал бы лишение отношений общественной безопасности их содержательной стороны. К тому же без причинения вреда названным ценностям не может быть нарушения общественной безопасности как социального блага, выступающего в качестве предмета соответствующих отношений.

Отсюда следует, что причинение физического, материального или иного вреда при совершении преступлений против общественной безопасности охватывается понятием «нарушение общественной безопасности» и не требует дополнительной квалификации по соответствующим статьям Уголовного кодекса. Исключением является лишь умышленное причинение смерти, которое требует самостоятельной оценки. Без нападения не может быть бандитизма, без насилия - захвата заложника, без причинения тяжкого или средней тяжести вреда здоровью или причинения крупного ущерба - нарушения правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта и т.д.

Если соответствующие последствия не наступают или отсутствует угроза их наступления, то такие деяния нельзя рассматривать как преступления против общественной безопасности, а в некоторых случаях и вообще как преступления. Следует принимать во внимание и другое обстоятельство. Поскольку преступления против общественной безопасности причиняют вред или ставят под угрозу причинения вреда неопределенный круг лиц, материальных объектов, деятельность социальных институтов, постольку в целом отношения общественной безопасности как объекту посягательства ущерб причиняется всегда, вне зависимости от конкретных форм его проявления (материальный, физический, организационный).

По своей сути безопасность - явление полифункциональное. Поэтому наряду с обеспечением состояния защищенности (отсутствие опасности) основных благ общества от угроз и источников опасности она характеризуется и другими функциями, отражающими ее активный характер. В этом смысле справедливо отмечают в литературе такие важнейшие свойства и функции безопасности, как снижать, ослаблять, устранять и предупреждать опасности и угрозы. Говоря о безопасности того или иного элемента, мы имеем в виду не только защищенность данного элемента от

источников опасности, но и предупреждение и устранение опасности для него, а также поддержание такого уровня его защищенности, который является достаточным для нормального функционирования соответствующего элемента.

Активная роль общественной безопасности находит свое выражение в функции предотвращения, устранения угрозы жизни и здоровью людей, материальным ценностям, окружающей среде и деятельности различных институтов, общества и государства от общественно опасных форм поведения человека, а также в поддержании такого уровня защищенности указанных благ, который является достаточным для выполнения людьми и обществом своих социальных функций. Таким образом, общественная безопасность представляет собой определенную совокупность общественных отношений, не только регулирующих безопасные условия жизни общества, но и поддерживающих такой уровень защищенности общества, который является достаточным для его нормального функционирования.

Понятие общественный порядок Термин «общественный порядок» употребляется в литературе и действующем законодательстве не менее часто, чем правовой. Общественный порядок понимается в широком и узком смысле этого слова. В широком смысле слова общественный порядок - это совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всего круга социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права. Соответственно общественный порядок, как более широкая категория, включает в себя и правопорядок.

По мнению И.Н. Даньшина, общественный порядок - «это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества». В узком смысле слова общественный порядок понимается как обусловленная интересами всего народа, регулируемая нормами права, морали, правилами общежития и обычаями система волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан, укрепление народного достоинства, общественное спокойствие, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций. Серегин А.В.

Характеризовал общественный порядок как «урегулированную нормами права и иными социальными нормами систему общественных отношений, установление, развитие и охрана которых обеспечивают поддержание состояния общественного и личного спокойствия граждан, уважение их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности».

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

Сущность управления в сфере общественного порядка сводится к организации деятельности административных служб (аппаратов), в процессе которой достигаются цели, решаются задачи, выполняются функции органов внутренних дел, их служб и подразделений. В результате развития служб, совершенствования их структуры и управленческой деятельности, внедрения передового опыта, а также достижений науки и техники укрепляется взаимосвязь между организацией и тактикой деятельности административных служб и подразделений, приобретающая при этом все более многогранный и динамичный характер взаимозависимости. В законодательстве понятие «общественное место» не формулируется. Однако в нем содержится примерный перечень общественных мест: улицы, площади, парки, транспортные магистрали, вокзалы, пристани, аэропорты и другие общественные места. То есть это места общения людей в целях удовлетворения различных жизненных потребностей. Общественное место связывается с пребыванием в нем людей, ибо нарушение правил поведения в местах общения людей одной личностью затрагивает интересы другой личности, группы людей, общества. Этим, в частности, объясняется тот факт, что одно и то же деяние, совершенное в общественном месте, рассматривается как правонарушение и влечет юридическую ответственность (скажем, распитие спиртных напитков на улице, в парке и т.п.), совершенное вне общественного места, к числу правонарушений не относится. «Следовательно, отмечает И.И. Веремеенко, специфика нарушений общественных отношений, возникающих и развивающихся в общественных местах, видимо, и является для законодателя тем первым признаком, ориентируясь на который, он выделяет эти отношения в относительно обособленную группу, именуемую в праве общественным порядком».

Общественные отношения, складывающиеся в общественных местах, в сфере общественного порядка, регулируются нормами права и иными социальными нормами. Ведущее место в правовом регулировании отношений в сфере общественного порядка принадлежит конституционным нормам, которые возлагают на органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединения обязанность соблюдать Конституцию РК. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Республики Казахстан, подрыв безопасности

государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Важная роль в регулировании отношений в сфере общественного порядка принадлежит нормам законов и иных актов органов государственной власти, направленных на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности. Кодекса РК об административных правонарушениях (далее - КоАП РК).

Нормы, регулирующие отношения в сфере общественного порядка, содержатся также в уголовном и ином законодательстве. Они содержатся в нормативных указах Президента РК, постановлениях Правительства РК, приказах МВД РК, законах и других актах органов представительной и исполнительной власти РК, нормативных правовых актах органов местного самоуправления. Отношения в рассматриваемой сфере регулируются общепринятыми в обществе правилами общежития, нормами морали, обычаями и др.

Они возлагают на граждан выполнение нравственных обязанностей в сфере общественного порядка, являются важными средствами предупреждения антиобщественного поведения. Нормы морали устанавливают меры общественного воздействия в отношении нарушителей общественного порядка.

Сущность общественного порядка составляют необходимые, относительно устойчивые, закономерные внутренние связи, присущие общественному порядку, объединяющие воедино его элементы. Сущность общественного порядка является действительным его содержанием, под которым понимается система элементов, свойств общественного порядка и его функций. Общественный порядок характеризуется материальным, волевым и правовым содержанием (элементами).

Материальное содержание. Под этим видом содержания общественного порядка понимаются реально существующие общественные отношения. Материальной основой общественного порядка являются: экономический строй общества; политический строй государственной власти; вид демократии; система общественных отношений и потребность в их упорядочении; реальные потребности и интересы членов общества. Волевое содержание. Общественный порядок имеет волевое содержание. Поведение участников общественных отношений волевое.

При этом воля выступает в виде психической реакции человека (воля индивидуума) и общественной воли (воли социальных групп, классов, государства). Волевые действия и поступки участников общественного порядка, в конечном счете детерминированы материальным содержанием общественного порядка, реальной действительностью, закономерностями общественного развития. Воля индивидуума проявляется в его сознательных действиях по достижению определенных целей.

Волю «можно определить как психическое регулирование поведения, заключающегося в детерминированном и мотивированном желании

достижения поставленной цели, в выборе решения, разработке путей, средств и применения усилий для их осуществления». В этой связи важное значение имеет воспитание у индивида уважительного отношения к социальным нормам, регулирующим общественный порядок, формирование привычки соблюдать действующие правила.

Носителями общественной воли являются классы, нации, народности, общественные объединения и социальные группы, разного рода неформальные образования. Разновидностью общественной воли является воля государственная. Содержание этой воли определяется экономикой, политическими интересами и целями народа, который обладает государственной властью.

Государственная воля, выраженная в законе (праве), является общеобязательной. Предписания и правила правовых норм определяют поведение людей в сфере общественного порядка. Государственная воля, выраженная в праве, регулирует отношения, особенности и другие важные стороны общественного порядка. Она воздействует на поведение, действия, т.е. волю участников общественного порядка. Воля последнего должна соответствовать государственной воле, выраженной в нормах права. Правовое содержание. Установленные государством правовые нормы определяют должное поведение людей в сфере общественного порядка. Правомерное поведение субъектов общественного порядка, реализация норм права в отношениях, складывающихся в сфере общественного порядка, и составляют его юридическое содержание.

Правовые нормы, действующие в сфере общественного порядка, регулируют поведение людей путем: установления правил, предписывающих должное или возможное поведение; введения запретов совершения вредных для общества действий; установления ответственности за нарушение запретов; посредством установления компетенции и регулирования деятельности субъектов охраны общественного порядка. Следовательно, правовое регулирование охватывает весьма широкий круг общественных отношений, складывающихся в сфере общественного порядка.

С учетом целей правового регулирования отношений в сфере общественного порядка правовые нормы могут быть сведены в следующие группы: 1) Нормы, определяющие правовой статус граждан в сфере общественного порядка. Они наиболее многочисленны. Эти нормы устанавливают права, обязанности и ответственность граждан в данной сфере. Граждане имеют право на спокойствие и благоприятные условия для труда и отдыха. Общественный порядок дает возможность людям спокойно проводить свой досуг, создает нормальные условия для трудовой деятельности и т.д.

Они вправе обращаться в компетентные органы за защитой от посягательств на их личность. Граждане имеют право на участие в охране общественного порядка, а также на самооборону. Не подлежит юридической ответственности лицо, хотя и совершившее правонарушение, но

действовавшее в состоянии крайней необходимости, если при этом не было допущено превышения ее пределов. Граждане могут также обращаться в соответствующие органы с критикой.

Граждане имеют право участвовать в охране общественного порядка в качестве членов добровольных народных дружин по охране общественного порядка и других общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка. «Охраняя общественный порядок, дружинники следят за тем, чтобы все граждане соблюдали правила поведения в общественных местах. Эти правила устанавливаются законами, постановлениями правительства, нормативными актами других компетентных государственных органов».

Права граждан в сфере общественного порядка не могут рассматриваться вне их связи с обязанностями в данной сфере. Единство прав и обязанностей в цивилизованном обществе основывается на сочетании интересов общества и личности. Граждане обязаны соблюдать установленный нормами права и иными социальными нормами общественный порядок, правила поведения в общественных местах, специальные запреты, установленные в сфере общественного порядка и общественной безопасности.

Правовые запреты и предписания направляют поведение субъектов отношений в сфере общественного порядка и общественной безопасности. Запреты и предписания реализуются путем их соблюдения, воздержания от совершения действий, запрещенных нормами права, т.е. вне правовых отношений. Реализация запретительных норм через правоотношения осуществляется в тех случаях, когда предписание запретительной нормы нарушено. За нарушение запретов, совершение правонарушения в сфере общественного порядка и общественной безопасности устанавливается юридическая ответственность.

Эта ответственность устанавливается законодательством об административных правонарушениях и уголовным законодательством. 2) Нормы, определяющие компетенцию государственных органов и их должностных лиц в сфере общественного порядка и общественной безопасности. Эту группу составляют нормы, которые устанавливают задачи, функции, обязанности, права и ответственность органов и должностных лиц по охране общественного порядка и общественной безопасности, определяют формы и методы их деятельности.

В состав данной группы входят нормы, устанавливающие нормотворческую компетенцию государственных органов в сфере общественного порядка и общественной безопасности, обязанности и права органов внутренних дел, полиции (ранее - милиции) и других правоохранительных органов по охране общественного порядка и общественной безопасности и борьбе с преступностью, полномочия работников полиции и других должностных лиц в сфере общественного порядка и общественной безопасности и др.

Объем полномочий того или иного звена в системе государственных органов в сфере общественного порядка и общественной безопасности зависит от назначения и места, которое занимает оно в этой системе: чем выше звено системы, тем более широкой компетенцией оно обладает. 3) Нормы, регулирующие деятельность общественных формирований, участвующих в охране общественного порядка.

Нормы, входящие в данную группу, содержатся в законодательных и иных актах, устанавливающих основные обязанности и права общественных формирований. Задачи и функции, порядок образования и организации работы, обязанности и права, формы и методы работы, организация взаимодействия общественных формирований с государственными органами определяются положениями о соответствующих общественных формированиях. общественный порядок безопасность государство

Общественный порядок и общественная безопасность являются основными объектами охраны в деятельности органов внутренних дел. Между общественным порядком и общественной безопасностью существует глубокая взаимосвязь. Укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности. Так, обеспечение должного общественного порядка при проведении каких-либо массовых мероприятий (спортивных игр, народных гуляний, митингов, демонстраций, шествий и т.п.) одновременно является и обеспечением общественной безопасности, поскольку служит целям предотвращения наступления опасности для жизни и здоровья людей или их имущества. Вместе с тем соблюдение правил и требований общественной безопасности (скажем, правил дорожного движения, правил пользования спортивными сооружениями во время проведения соревнований и т.п.) является важным условием поддержания надлежащего общественного порядка.

Как социально-правовые категории, охватывающие специфическую сферу общественных отношений, они характеризуются рядом особенностей, определяющих содержание деятельности органов внутренних дел по охране (обеспечению) этих отношений. Во-первых, общественный порядок и безопасность касаются всех граждан без исключения, причем с момента рождения и до конца жизни.

Во-вторых, общественный порядок и общественная безопасность, как правило, касаются элементарных действий, поступков и правил поведения людей. Они происходят открыто, публично и обычно понятны для окружающих.

В-третьих, общественный порядок и безопасность регулируются как нормами права, так и иными социальными и техническими нормами (морали, обычаями, традициями, даже модой).

В-четвертых, в сфере общественного порядка и безопасности ежегодно совершается огромное количество правонарушений, исчисляемое десятками миллионов. И все правонарушители, а это значительная часть населения, так или иначе, подвергаются принудительному воздействию со стороны

сотрудников милиции.

В-пятых, в сфере общественного порядка и безопасности происходит оборот объектов и предметов повышенной опасности: приобретение, хранение, использование, перевозка гражданского и служебного огнестрельного оружия, взрывчатых и сильнодействующих ядовитых веществ, радиоактивных изотопов и др.

Поэтому лицензионно-разрешительная деятельность органов внутренних дел, осуществляющих государственный надзор и контроль в этой области, позволяет предупреждать и пресекать нарушение установленных правил и тем самым минимизировать наступление тяжких последствий, связанных, как правило, с нарушением соответствующих норм, стандартов и требований.

В-шестых, с рассматриваемой сферой тесно соприкасаются такие опасные антисоциальные явления, как наркомания, пьянство, проституция, бродяжничество, попрошайничество. Именно поэтому в ряде городов страны создаются специальные подразделения, так называемая милиция нравов. В-седьмых, в сфере общественного порядка и общественной безопасности постоянно проходят различные массовые публичные мероприятия с большой концентрацией людей в тех или иных помещениях или на ограниченной территории, что нередко создает угрозу для жизни и здоровья граждан, нормальному функционированию организаций. К ним можно отнести политические (митинги, шествия, демонстрации), экономические (пикетирование, голодовки), культурно-зрелищные (фестивали, концерты, дни городов), спортивные (олимпиады, футбольные и хоккейные соревнования), религиозные и другие массовые мероприятия. Их проведение требует огромной организационной работы органов внутренних дел, привлечения для обеспечения порядка и безопасности значительных сил и средств милиции и внутренних войск.

В литературе и действующем законодательстве весьма широко используется термин «общественный порядок» наряду с понятиями «общественная безопасность», «правопорядок», «публичный порядок», которые не являются тождественными категориями. Сложность в разграничении приведенных выше понятий заключается в том, что состояние упорядоченности волевых отношений достигается воздействием целого ряда социальных норм.

Правопорядок и общественный порядок имеют много общих черт. Диалектическая взаимосвязь этих понятий состоит в том, что невозможно установить одностороннюю зависимость, обусловленность этих явлений. Действительно, «состояние общественного порядка обуславливает во многом состояние правопорядка», но и качественное состояние последнего является необходимым условием должного уровня реализации общественных отношений, относящихся к сфере общественного порядка.

С учетом сложной взаимосвязи рассматриваемых категорий правопорядок подчас рассматривался как часть общественного порядка в

широком его понимании. Так, например А. Шляпочников предложил включить в сферу общественного порядка «все общественные отношения, возникающие в результате соблюдения правил... общежития, нравственных и правовых законов.

Тем не менее, правовые нормы, систематизированные в отраслях права сообразно содержанию общественных отношений, формулируют модель должного поведения не только в сфере общественного порядка, но и в сферах экономики, политической жизни общества, семейных отношениях и т.д. Кроме этого, существуют правовые нормы не только социального, но и технического характера.

Указанное выше не позволяет рассматривать правопорядок исключительно в качестве составной части общественного порядка. С другой стороны, нормы, регулирующие сферу общественного порядка, не исчерпываются правовыми предписаниями.

Упорядоченность общественным отношениям в этой сфере придают нормы морали, нравственности, обычаи, правила совместного проживания и иные социальные неправоновые нормы. Таким образом, соотношение правопорядка и общественного порядка заключается в том, что эти понятия совпадают лишь частично в области общественных отношений, урегулированных правовыми нормами. В остальном их сферу составляют иные, не совпадающие друг с другом отношения. Термин «общественная безопасность» является весьма распространенным в законодательстве. Законодательное определение безопасности в широком понимании сформулировано следующим образом: «безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз».

При этом к основным объектам безопасности относятся: личность - ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

§ 2. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности.

В зарубежных государствах деятельность по обеспечению охраны общественного порядка в современных условиях осуществляется различными способами. В каждой стране имеется свой опыт работы.

Как отмечает Д. В. Васильев, изучение зарубежного опыта позволяет выявлять факторы, способствующие социальному прогрессу, обнаруживать фундаментальные закономерности развития общества и его отдельных подсистем, формулировать критерии общественно-исторического прогресса, прогнозировать динамику общественных отношений, выявлять наиболее эффективные подходы к преодолению текущих проблем.

По мнению С. Н. Гордеева, практическая ценность научно

обоснованного анализа функционирования иностранных государственных институтов состоит в том, что он дает возможность увидеть сильные и слабые стороны отечественных аналогов. Творческое осмысление и использование зарубежного опыта позволяют лучше понять современные проблемы, определить закономерности развития теории и практики, которые трудно выявить без тщательного анализа.

Система обеспечения охраны общественного порядка в современных условиях каждой страны отличается от систем других государств. В этой сфере определенный опыт накоплен и в Республике Казахстан. В обеспечении охраны общественного порядка в современных условиях Казахстана важную роль играют участковые пункты полиции. Участковый пункт полиции является официальным помещением (зданием) ОВД, предназначенным для организации деятельности участковых инспекторов и их помощников, участковых по делам несовершеннолетних, других служб ОВД и граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка на закрепленном административном участке, а также осуществления приема граждан, доставления правонарушителей и профилируемых лиц.

Еще одним из своеобразных формирований, оказывающих содействие полиции Республики Казахстан в обеспечении охраны общественного порядка в современных условиях являются общественные помощники полиции.

Своеобразную систему обеспечения охраны общественного порядка в современных условиях в пределах населенного пункта можно наблюдать и в странах Европы. Так, в Германии низовым структурным подразделением, обеспечивающим правопорядок в населенном пункте, являются пункты по охране порядка. В различных местах они называются по-разному: «Главные полицейские вахты», «Полицейские станции», «Полицейские посты», «Полицейские инспекции». Данные структуры осуществляют свою деятельность круглосуточно. С 1963 г. в стране действует добровольная полицейская служба. Добровольцы после проверки на пригодность выполнения полицейских задач и обучения причисляются к регулярной полиции по постам численностью от 10 до 15 человек.

После двухнедельного прохождения курса первоначальной подготовки их привлекают к исполнению обязанностей по охране порядка в основном при проведении массовых мероприятий, для поиска людей, а также в случаях возникновения необходимости усиления регулярных полицейских формирований. За несение службы выплачивается денежное вознаграждение.

Соединенные Штаты Америки (США) являются государством со своеобразной системой и передовым опытом в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности на административно-территориальных единицах. Полиция США имеет децентрализованную систему. Д. Д. Шалягин по этому поводу отмечает, что децентрализованная структура американской полицейской системы находит свое объяснение в истории зарождения государственности на Североамериканском континенте.

Принципиальные отличия, существующие между полицейской системой США и европейскими полицейскими системами, основываются на изначальном построении всей системы власти в США, в том числе полицейской, по принципу «снизу-вверх». Большинство полицейских органов на местах составляют шерифские подразделения штатов и графств.

Шериф является должностным лицом, который выполняет в своем округе определенные административные функции, доверенным представителем полиции, обладающим широкими полномочиями по обеспечению на местах общественного порядка и безопасности, профилактики правонарушений, противодействия преступности и исполнения наказаний.

Будучи ответственным за состояние общественного порядка на административной территории, шериф пользуется практически всеми властными полномочиями, а его деятельность финансируется за счет местного бюджета.

Шерифы в штатах США назначаются по-разному. Срок их полномочий составляет четыре – шесть лет. Так, на административных территориях Род-Айленда, Гаваев они назначаются лично губернаторами. В Калифорнии на эту должность назначаются сотрудники, имеющие не менее четырех лет рабочего стажа в правоохранительной системе. В штатах Айдахо, Миссисипи, Оклахома, Канзас кандидаты на должность шерифов должны пройти специальный учебный курс. На некоторых территориях страны, например, в Айова-Сити, при выполнении служебных задач шерифу даны полномочия назначать и освобождать от должности своих помощников и других ответственных сотрудников.

Ученые, изучившие место и значение сотрудников патрульно-постовой службы в системе обеспечения охраны общественного порядка и безопасности в населенных пунктах США, признают эту службу «сердцем, ядром» полиции. В связи с тем, что в этом государстве функционирует децентрализованная полицейская система, в формах организации деятельности патрульно-постовой службы отсутствует единство.

Своеобразный опыт обеспечения охраны общественного порядка на административных территориях наблюдается в Японии. В населенных пунктах этой страны данная функция осуществляется низовыми звеньями — полицейскими постами и пунктами. Понимая, что одним из приоритетных направлений совершенствования деятельности полиции является усиление взаимодействия с общественностью, правительство Японии издавна уделяет внимание функционированию в населенных пунктах полицейских «будок» (КоБап). Эта система основана еще в эпоху Мэйдзи — в 1874 г..

К началу 1982 г. в стране в округах и районах осуществляло свою деятельность уже 9446 полицейских постов и 6053 полицейских пунктов. В целом данные посты и пункты являются основой полиции Японии, в них несут службу практически 40% всех сотрудников. Полицейские посты расположены в деревнях, в них осуществляет деятельность один сотрудник

(Chuzaisho), который проживает там вместе с семьей. Полицейские же пункты функционируют в городах, представляя для сотрудника только служебное помещение. В этих пунктах ныне дежурят от трех до пяти сотрудников полиции, наблюдающих за порядком по многочисленным телемониторам и радиосвязи.

Сотрудники патрульно-постовой службы, несущие службу на постах и пунктах Японии, находятся на постоянном патрулировании закрепленной за ними территории, тесно взаимодействуют с каждой семьей, предприятием, учреждением и организацией. Согласно законодательству страны, на каждого сотрудника полиции должно приходиться в среднем 400 семей. В ходе службы сотрудники патрульно-постовой службы в рамках профилактики правонарушений проводят среди населения разъяснительные беседы, обеспечивая его необходимыми сведениями и изучая общественное мнение относительно деятельности полиции. Полиция Японии также имеет многогранный опыт в осуществлении взаимодействия с общественностью реабилитационными центрами, ассоциациями старших братьев и сестер, родителей и учителей, комитетами самоуправления (квартальные комитеты).

Ассоциация старших братьев и сестер впервые была создана студентами Киото в 1947 г. В настоящее время организация действует во всех префектурах Японии: в 550 местных обществах, возглавляемых Союзом ассоциации, насчитывается около 7900 членов. Ассоциация родителей и учителей функционирует в каждой школе страны, оказывая содействие в обеспечении общественного порядка и безопасности, предупреждении правонарушений. Деятельность данного общества в пределах всего государства координируется Обще японским советом ассоциации родителей и учителей.

Кроме того, на всей территории Японии осуществляют свою деятельность «пункты связи с полицией», объединяющие членов добровольных объединений граждан. Всего в стране функционирует 700 тыс. таких пунктов, каждый из которых охватывает около 50 семей.

Изучив зарубежный опыт, обеспечивающих общественный порядок и профилактику правонарушений в населенных пунктах, в организации деятельности органов внутренних дел других стран предлагается учитывать. Своеобразную систему обеспечения правопорядка в пределах населенного пункта, участковые пункты полиции с круглосуточным режимом работы. В различных местах они называются по-разному: «Главные полицейские вахты», «Полицейские станции», «Полицейские посты», «Полицейские инспекции». Добровольные полицейские службы. Добровольцы после проверки на пригодность выполнения полицейских задач и обучения причисляются к регулярной полиции по постам численностью от 10 до 15 человек. Прохождение добровольцами курсов первоначальной подготовки, после чего их привлекают к исполнению обязанностей по обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, для поиска людей, а также в случаях возникновения необходимости усиления

регулярных полицейских формирований. За несение службы выплачивается денежное вознаграждение.

В целях дебюрократизации деятельности административной полиции необходимо отменить ежемесячные отчеты о результатах работы КСП по охране общественного порядка и обеспечению дорожной безопасности, так как все необходимые достоверные данные можно получить с баз данных EUSS и ЕРАП, а также – отменить ежемесячные отчеты о состоянии законности и дисциплины среди личного состава строевых подразделений и специальных отрядов быстрого реагирования, так как аналогичные отчеты в МВД направляются Управлением кадровой политики

Вопросы для контроля:

1. Сущность и понятие общественного порядка.
2. Соотношение понятий общественный порядок и общественная безопасность.
3. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности.

ГЛАВА 3. «Методы и формы обеспечения общественного порядка современное понимание, виды, особенности применения»

§ 1. Формирование мониторинга состояния общественной безопасности.

Многообразные задачи и направления деятельности в сфере безопасности обуславливают существование различных форм осуществления этой деятельности. Формы закреплены в законодательстве, которое определяет правовой статус того или иного субъекта безопасности, его компетенцию в сфере общественного порядка.

Выбор соответствующих форм производится субъектом с учетом конкретной жизненной ситуации, складывающейся в сфере безопасности, требований эффективности и целесообразности.

В одних случаях действия субъектов влекут за собой юридические последствия, в других - нет (например, разъяснение правил пожарной безопасности). В соответствии с этим формы деятельности подразделяются на правовые и неправовые.

Правовые формы деятельности обеспечения безопасности. Для

правовых форм характерно то, что в них проявляется государственно-властный характер деятельности по обеспечению безопасности. Посредством правовых форм практически организуется и реализуется выполнение задач и функций государственно муниципальных субъектов безопасности, а также в установленных законодательством случаях-негосударственных общественных объединений.

Правовые формы обеспечения общественного порядка могут быть классифицированы по содержанию, целенаправленности, способу выражения.

По содержанию правовая форма деятельности обеспечения общественного порядка, в свою очередь, подразделяется на правотворческую и правореализационную.

Правотворческая деятельность заключается в выработке правовых норм, их усовершенствовании, изменении и отмене, т.е. в издании нормативных актов, регулирующих отношения в сфере общественного порядка. Правотворческая деятельность осуществляется уполномоченными на то органами государственной власти субъектами безопасности. К их числу относятся органы представительной и исполнительной власти. В пределах своей компетенции правотворческую деятельность осуществляют и такие субъекты безопасности, как органы местного самоуправления. Результатом правотворчества могут быть законы, указы, постановления, решения, положения, уставы, приказы и другие нормативные акты, регулирующие отношения в сфере общественного порядка.

Поскольку нормы закона не в состоянии полностью охватить своим регулированием все общественные отношения ввиду их многообразия и динамичности, то целям детального и наиболее полного правового регулирования общественных отношений в сфере безопасности призвана служить правотворческая деятельность органов исполнительной власти. Ее соотношение с законодательной деятельностью характеризуется подчиненностью, ибо правотворческая деятельность органов исполнительной власти осуществляется на основе и во исполнение законов и других актов органов представительной власти.

Правореализация осуществляется всеми субъектами общественного порядка. Органы государственной власти и их должностные лица, органы местного самоуправления и их должностные лица используют все виды реализации права: применение, исполнение, использование, соблюдение. В пределах своих полномочий, установленных государством, эти же виды правореализации могут использовать общественные объединения и иные негосударственные формирования. Что касается физических лиц, то они правореализацию в сфере общественного порядка осуществляют в виде соблюдения, исполнения.

Правореализация, в зависимости от содержания и свойств правовых норм, подразделяется на две формы: регулятивную и правоохранительную.

Регулятивная форма используется для разрешения индивидуальных

конкретных дел и вопросов, связанных с обеспечением общественного порядка, для реализации прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций и иных субъектов права в сфере безопасности.

Правоохранительная форма используется в целях охраны урегулированных юридическими нормами общественных отношений в сфере безопасности, обеспечения их неприкосновенности. Посредством этой формы:

- осуществляется защита субъективных прав человека и гражданина, государственных органов и их служащих, муниципальных органов и их служащих, общественных объединений и их служащих и других субъектов права в сфере безопасности;

- разрешаются юридические споры, возникающие в сфере общественного порядка;

- применяются меры государственного принуждения к лицам, посягающим на общественную безопасность, не выполняющим правовые обязанности и предписания уполномоченных на то субъектов безопасности.

По целенаправленности правовые формы деятельности субъектов безопасности подразделяются на внутренние и внешние.

Внутренние правовые формы используются для решения внутриуправленческих, организационно-штатных вопросов, ведения делопроизводства, руководства структурными подразделениями и сотрудниками внутри самого субъекта безопасности (органа, организации и др.), также управления нижестоящими по подчиненности органами, службами, входящими в систему того или иного субъекта безопасности.

Внешние правовые формы используются для осуществления возложенных на субъект безопасности задач и функций, составляющих содержание деятельности по обеспечению общественного порядка.

Внутренние и внешние правовые формы деятельности субъектов безопасности могут быть как правотворческими, так и правореализационными.

По способу выражения правовые формы деятельности субъектов безопасности подразделяются на словесные (письменные и устные) и конклюдентные. Выбор и использование указанных форм деятельности субъектов безопасности предопределяется юридическими свойствами этой деятельности.

Известно, что единственно приемлемой формой выражения правотворческой деятельности является словесная письменная форма. Результатом правотворчества государственных и муниципальных субъектов безопасности является нормативно-правовой акт, который представляет собой официальный акт-документ. Только в своем документально-содержательном ракурсе нормативный акт, опубликованный в установленном порядке, может рассматриваться в качестве источника

правовых норм, регулирующих отношения в сфере общественного порядка.

Что касается правореализации, то она может быть выражена в словесной (письменной и устной) и конклюдентной формах. Распространенной формой выражения деятельности субъектов безопасности является индивидуальный письменный акт-документ (приказ, распоряжение и др.). Он используется при решении вопросов (дел), требующих фиксации правоприменения и других форм реализации права.

В практической деятельности субъекты безопасности широко используют и устную форму выражения (устные указания, распоряжения и т.п.). Обычно эта форма используется при решении текущих вопросов и дел, требующих оперативного реагирования на ту или иную ситуацию.

Правореализацию субъекты безопасности осуществляют так же и в форме определенных жестов, сигналов, движений, знаков и других конклюдентных действий, явно выражающих решение субъекта безопасности.

По наименованию (по органам, издающим акты-документы) государственные и муниципальные органы, а также иные уполномоченные на то субъекты безопасности в пределах своей компетенции вправе издавать правовые акты-документы определенного наименования, установленного конституционными и иными законодательными нормами, а также подзаконными нормами права, которые содержатся в положениях о соответствующих субъектах безопасности и иных нормативных актах, регулирующих общественные отношения в сфере безопасности.

При этом для осуществления функций безопасности субъекты должны использовать только формы (виды актов-документов), которые установлены правовыми нормами. Несоблюдение обязательной формы влечет недействительность или оспоримость действий субъекта безопасности.

По субъектам безопасности правовыми формами (актами-Документами) являются законы и постановления, принимаемые представительными (законодательными) органами Республики Казахстан, указы и распоряжения Президента; постановления и распоряжения Правительства Республики Казахстан; приказы, инструкции, положения, уставы, распоряжения, указания и другие акты министерств, государственных комитетов, служб, управлений, отделов, учреждений и других органов исполнительной власти; постановления, решения, приговоры, определения судебных органов; протесты, представления и постановления органов прокуратуры; решения и другие акты органов местного самоуправления.

Общественные и иные негосударственные объединения, являющиеся субъектами безопасности, также издают акты-документы, предусмотренные соответствующими уставами об этих объединениях.

В процессе деятельности по обеспечению общественного порядка нередко между субъектами возникают договорные связи. Эти связи могут быть гражданско-правовыми или административно-правовыми. Последние в юридической связи. Эти связи могут быть гражданско-правовыми или адми-

нистративно-правовыми. Последние в юридической литературе рассматриваются как административно-правовой договор.

Вопрос о его существовании как правовой форме исполнительной, управленческой деятельности не является бесспорным. Нам представляется, что управленческая деятельность в условиях перехода к рыночным отношениям делает проблему административно-договорных отношений актуальной. Договоры административного характера являются самостоятельной правовой формой деятельности субъектов безопасности. При заключении договоров, так же как и принятии иных правовых актов, субъекты безопасности объективируют свою деятельность.

Административный договор в качестве правовой формы деятельности по обеспечению безопасности обладает самостоятельностью. Мнение о том, что он носит вспомогательный характер по отношению к иным формам деятельности, представляется спорным. Разумеется, что иногда договор может заключаться во исполнение акта управления, но он может и сам служить основой для издания акта управления.

В практической деятельности субъектов безопасности применяются различные виды административных договоров. Это соглашения о взаимодействии между субъектами безопасности, контракты о службе в субъектах безопасности, контракты о сотрудничестве субъектов безопасности с негосударственными объединениями и др. Таковы правовые формы деятельности по обеспечению общественного порядка.

Неправовые формы деятельности по обеспечению общественного порядка. К неправовым относятся формы, в которых выражаются организационные и материально-технические действия, направленные на обеспечение общественного порядка. Неправовые формы, так же как и правовые, связаны с компетенцией субъектов безопасности, с их правовым статусом. Поскольку неправовые формы не влекут непосредственно юридических последствий, то эти формы используются всеми субъектами безопасности, в том числе гражданами и негосударственными объединениями.

К организационным формам деятельности по обеспечению общественного порядка относятся: изучение, обобщение и распространение положительного опыта обеспечения безопасности, обучение сотрудников органов безопасности, их инструктирование, оказание практической помощи исполнителям на местах; разработка научно обоснованных рекомендаций и мероприятий по внедрению и использованию достижений науки и техники и др.

Организационные формы деятельности не влекут возникновения, изменения или прекращения конкретных правоотношений. Они используются в ходе текущей повседневной работы по обеспечению безопасности.

Материально-технические формы деятельности используются для производства вспомогательных действий, направленных на создание

необходимых условий для успешной реализации основных функций обеспечения общественного порядка. Они призваны обеспечивать эффективную работу субъектов безопасности, повышать производительность и культуру их управленческого труда.

К материально-техническим формам относятся: анализ, подготовка отчетов, составление справок, оформление документов, ведение делопроизводства, регистрация фактов и др.

По мере усложнения процессов управления в сфере общественного порядка, увеличения объема и масштабов деятельности, направленной на обеспечение общественного порядка, роль и значение материально-технических действий и форм их выражения, по нашему мнению, будет возрастать.

Важно иметь в виду, что неправовые формы-организационные и материально-технические неправовые в том смысле, что они не влекут правовых последствий. Однако эти формы предусмотрены законодательством, нормативными правовыми актами, определяющими правовой статус таких важнейших субъектов безопасности, как государственные органы и их должностные лица. Управленческие и иные действия, выраженные в неправовых формах, нередко служат основанием или поводом для принятия правовых актов-документов. Так, на базе аналитической справки о состоянии общественного порядка в населенном пункте (неправовая форма) может быть принят нормативный или индивидуальный правовой акт (правовая форма). От качества аналитической справки во многом будет зависеть эффективность правового акта.

Несмотря на различие и многообразие правовых и неправовых форм, посредством которых осуществляется деятельность субъектов безопасности, все формы взаимосвязаны и взаимообусловлены. Они призваны служить достижению общей цели обеспечению безопасности личности, общества и государства.

§ 2. Защита граждан в подъездах домов и придомовых территориях от преступных посягательств.

Обеспечение общественного порядка осуществляется посредством целенаправленного воздействия субъекта безопасности на объект его деятельности. Это воздействие производится с помощью различных способов, приемов, средств, которые принято именовать методами. Методы обеспечения общественной порядка позволяют практически реализовать цели и задачи обеспечения безопасности. Методы дают ответ на вопрос о том, как, каким способом достигаются цели обеспечения безопасности. Следовательно, методы - это средства осуществления целей, задач и функции, возложенных на субъектов безопасности. С другой стороны, цели, задачи и функции обуславливают специфику использования методов. Их выбор во многом определяет реальность достижения поставленных целей.

Анализ содержания методов обеспечения общественной порядка

позволяет выделить следующие специфические черты, присущие указанным методам:

- они выражают связь субъекта безопасности с объектом, на который воздействуют;

- методы -это средства управляющего воздействия субъекта на состояние безопасности;

- методы-это способы упорядочения, организации происходящих в системах субъектов безопасности процессов, приемы, посредством которых достигаются общие цели совместной деятельности субъектов безопасности;

- методы являются наиболее подвижным и активным элементом в системе общественной порядка;

- применение методов носит альтернативный характер, т.к. выбор конкретного метода осуществляется с учетом особенностей объекта воздействия (физического, должностного или юридического лица, формы собственности и др.);

- методы имеют своих адресатов;

- в системе государственных и муниципальных субъектов безопасности методы являются инструментом политики государства в сфере безопасности, в методах находит свое выражение публичный интерес, воля государства;

- в методах выражаются принадлежащие субъектам безопасности полномочия;

- методам присуща правовая и иные формы непосредственного практического их выражения.

Независимо от содержания и направленности методам присущи:

- объективная организационная форма, под которой понимается вид воздействия, т.е. индивидуальное предписание (решение, постановление, приказ, распоряжение и др.) или норма (правило) поведения, т.е. правовое регулирование отношений в сфере безопасности. Тот и другой являются регулирующими средствами, выступают в роли правовых дозволений, запретов и предписаний;

- характер воздействия методов может быть непосредственным и косвенным (путем создания стимулирующих или ограничивающих условий);

- способ воздействия методов может быть единоличный, коллективный и коллегиальный;

- тактический и стратегический характер методов;

- временная характеристика (краткосрочность и долгосрочность).

Сущность методов обеспечения безопасности в конечном счете определяется жизнедеятельностью общества.

Классификация методов обеспечения безопасности. Сложность и многогранность процессов обеспечения безопасности обуславливают существование множества методов. Методы не исключают, а дополняют друг друга, так как каждый метод характеризуется присущим ему способом реализации целей и задач обеспечения безопасности.

Существуют два взаимосвязанных универсальных метода обеспечения

общественного порядка - убеждение и принуждение.

Убеждение как метод означает моральное, психологическое, материальное воздействие субъекта безопасности на волю, поведение людей, которое призвано побуждать, укреплять и развивать сознательность, соответствующую целям и задачам обеспечения безопасности, стимулировать должное поведение в сфере безопасности. Это такое воздействие, которое изменяет неправильные взгляды, поведение, формирует новые соответствующие правовым и моральным требованиям общества свойства личности.

В сфере безопасности ее субъектами используются правовое обучение (воспитание), разъяснение, рекомендации, критика антиобщественных действий, поощрение и иные меры (виды) убеждения. Последнее является важным средством предупреждения, профилактики действий, посягающих на безопасность личности, общества и государства.

Являясь одним из методов обеспечения общественной порядка, убеждение не всегда оказывается достаточно эффективным средством воздействия. В связи с этим при необходимости обеспечения общественной порядка используется комплекс принудительных мер, применяя которые субъекты безопасности оказывают необходимое упорядочивающее воздействие на общественные отношения в сфере безопасности.

Принуждение как метод обеспечения безопасности состоит в психическом, материальном или физическом воздействии на сознание и поведение личности. Обеспечивая общественную безопасность, а также осуществляя иные функции, ее субъекты уполномочены предъявлять к участникам отношений в сфере безопасности требования, связанные с обеспечением безопасности, исполнение которых гарантируется, а при необходимости и обеспечивается применением принуждения.

Психическое принуждение воздействует на волю, эмоции, разум, т.е. на психику человека, формирует его волю, склоняет к требуемому поведению путем угрозы применения насилия или других мер воздействия, могущих повлечь для него невыгодные последствия (скажем, официальное требование субъекта безопасности о прекращении лицом нарушения правил регистрации документов, удостоверяющих личность).

Материальное принуждение воздействует на поведение физического, должностного и юридического лица через принадлежащие ему денежные средства и имущество, путем лишения ряда материальных благ, имеющих в распоряжении их владельца, в ограничении или приостановлении предпринимательской деятельности, которые влекут причинение материального ущерба, взыскание материального характера (штрафа) и др.

К физическому принуждению относятся такие меры, которые непосредственно воздействуют на личность, ограничивая ее свободу действий, пресекая противоправное, вредное для безопасности поведение. Такими мерами являются доставление и задержание правонарушителя, применение в целях пресечения правонарушения, посягающего на

безопасность, специальных средств и др.

Меры принуждения могут применяться не только в связи с правонарушениями. Они, в частности, могут применяться в целях предупреждения правонарушений в сфере безопасности, наступления общественно опасных последствий при чрезвычайных обстоятельствах (при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, катастрофах и др.). К таким мерам относятся оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий аварий, катастроф; проведение карантинных мероприятий, досмотр транспортных средств, задержание лиц, страдающих психическими заболеваниями, и их принудительное помещение в лечебное учреждение и др.

Являясь универсальными методами, убеждение и принуждение выражаются в разнообразных вариантах, что дает основание для выделения более конкретных видов методов обеспечения общественной безопасности.

Вопрос о вычленении более конкретных методов в литературе по управлению и административному праву решается неоднозначно. Из ряда классификационных вариантов выделяются административные, экономические, социально-психологические, а также комплексные методы социального управления. Указываются общие методы, относящиеся ко всей системе управления, и локальные, свойственные отдельным ее частям.

Наиболее четким критерием классификации методов обеспечения безопасности является характер воздействия методов прямой или косвенный.

Методы прямого управляющего воздействия характеризуются односторонним властным воздействием субъекта безопасности на поведение управляемых. Субъект безопасности принимает властное решение, исполнение которого является обязательным для тех, кому оно адресовано.

Невыполнение адресатом решения влечет юридическую или иную ответственность. Методы прямого непосредственного управляющего воздействия именуются административными.

Проблема административных методов в настоящее время чрезвычайно актуальна в связи с переходом к рыночным отношениям, с изменениями в организационно-правовом статусе многих субъектов безопасности. Ставится вопрос о пределах использования административных методов. Однако это отнюдь не означает полного отказа от них. Более того, в сфере общественной безопасности, по нашему мнению, административные методы были и остаются основными, что обусловлено особенностями указанной сферы жизнедеятельности, постоянно требующей непосредственного управляющего воздействия на отношения, складывающиеся в сфере безопасности.

Посредством административных методов устанавливаются правила поведения в сфере безопасности общеобязательного или индивидуального характера; издаются предписания о совершении определенных действий; утверждаются конкретные задания для исполнителей; производится удовлетворение законных притязаний участников общественных отношений в сфере безопасности, запрещение совершать те или иные действия;

осуществляются выдача разрешений (лицензий), контроль и надзор; производится регистрация фактов, событий, действий; устанавливаются стандарты и нормы; разрешаются споры; оформляются государственные заказы; производится материальное и моральное стимулирование (поощрение) правомерного поведения; применяются меры административного принуждения и другие.

Методы косвенного управляющего воздействия, применяемые в сфере безопасности, состоят в том, что с их помощью субъект безопасности достигает желаемых целей посредством воздействия на интересы управляемых. Последние ставятся в такие условия, в которых они сами заинтересованы действовать должным образом не по прямому предписанию субъектов безопасности, а в силу того, что такое поведение стимулируется соответствующими средствами. Поскольку эти средства чаще всего носят материальный характер, то они, как известно, именуются экономическими. К числу экономических методов относятся: налогообложение (налоговая политика), льготный кредит, экономическое стимулирование хозяйственной и иной предпринимательской деятельности, направленной на материально-техническое обеспечение функций безопасности.

Однако несмотря на стимулирующую роль экономических методов, практика показывает, что с их помощью далеко не всегда достигаются намеченные цели в сфере безопасности. Необходимо их сочетать с административными и иными методами.

Административные и экономические методы взаимосвязаны. Например, материальное стимулирование оформляется посредством издания полномочными субъектами безопасности юридических актов управления. Поэтому недопустимо противопоставление административных и экономических методов.

Наряду с административными и экономическими методами обеспечения безопасности в сфере безопасности используются социально-психологические методы воздействия. Они опираются на объективные законы развития социологии и психологии (настроения коллектива, общественного мнения, групповых отношений). Эти методы используются с учетом коллективной психологии, психологических особенностей различных социальных групп и отдельной личности.

Социально-психологические методы направлены на создание в сфере общественной порядки благоприятного и устойчивого морально-психологического климата для труда и отдыха людей, нормального функционирования государственных органов, деятельности общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций.

Особо важное значение приобретает использование социально-психологических методов в чрезвычайных и иных особых условиях, когда необходимо психически воздействовать путем убеждения и угроз на поведение группы, коллектива, толпы, находящихся в возбужденном состоянии, панике и т.п.

К социологическим методам относятся: методы управления социально-массовыми процессами; методы управления коллективами, органами, группами, внутригрупповыми явлениями и процессами; методы управления индивидуально-личностным поведением.

К методам психологического воздействия относятся: воздействие на волю и сознание личности при помощи логических средств, направленных на снятие психической напряженности; влияние на психику путем внушения; вовлечение личности в процесс восстановления нормального ритма жизнедеятельности и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и др.

Социально-психологические методы взаимосвязаны с административными и экономическими методами. Каждый из названных методов может иметь волевое предписание, экономическое содержание и оказывать социально-психологическое влияние. В Деятельности по обеспечению общественной безопасности методы не применяются изолированно друг от друга. Все методы должны соответствовать действующему законодательству по содержанию, целенаправленности и организационной форме.

В различных сферах жизнедеятельности может преобладать использование тех или иных методов. Так, в сфере общественной порядка в деятельности по ее обеспечению наиболее важная роль, как уже отмечалось, принадлежит административным методам. В них наиболее ярко выражается управленческая природа деятельности субъектов безопасности. Без использования административных методов практически невозможно обеспечить упорядоченность общественных отношений в сфере безопасности, быстрое и эффективное решение всех порой неожиданно возникающих в ней проблем.

Вот почему следует бояться не административного «командования», а его отсутствия. Бездействие, растерянность, промедление в принятии административных решений могут привести и приводят к отрицательным последствиям, наносят вред общественной порядку.

Формы выражения методов обеспечения безопасности. Методы находят внешнее выражение в соответствующих формах, которые могут быть правовыми и неправовыми. К последним относятся формы, посредством которых выражаются методы негосударственного, общественного и иного воздействия.

К наиболее распространенным правовым формам выражения методов обеспечения безопасности относятся законы, указы, постановления, положения, уставы, правила, инструкции, решения, распоряжения, приказы, резолюции на документах, служебные записки и иные формы, в том числе и конклюдентные действия.

Выбор и использование методов обеспечения безопасности. Избрание конкретных методов деятельности, направленной на обеспечение общественной безопасности, и их практическое применение зависят от ряда объективных и субъективных факторов и обстоятельств.

Важная роль в выборе и использовании методов принадлежит субъективному фактору. Скажем, авторитарный непрофессиональный подход субъекта безопасности к избранию и применению методов может отрицательно сказаться на состоянии общественной порядка. Важно, чтобы субъект обладал высоким уровнем квалификации, чувством ответственности за избрание и использование соответствующих методов.

Методы применяются в процессе деятельности по обеспечению безопасности. В связи с этим при их использовании необходимо учитывать актуальные задачи, стоящие перед субъектами безопасности, особенности состояния самого субъекта (органа) безопасности и объекта деятельности, характер и специфику конкретной жизненной ситуации, возможности эффективного использования имеющихся в распоряжении субъекта безопасности средств. Важно также учитывать уровень кадрового, материально-технического, информационного, научного, правового и иного обеспечения самого субъекта безопасности.

Результативное использование методов предполагает избрание наиболее действенных методов или их оптимальную комбинацию для решения той или иной задачи, связанной с обеспечением безопасности.

Искусство избрания и использования методов – это внимательное наблюдение со стороны субъекта за состоянием безопасности. Применение средств без учета имеющихся объективных условий и происходящих изменений в деятельности ведет к снижению их действенности. И, напротив, использование методов окажется эффективным, если оно осуществлялось с учетом процессов развития, происходящих в сфере общественной безопасности.

Вопросы для контроля:

Формирование мониторинга состояния общественной безопасности.

Защита граждан в подъездах домов и придомовых территориях от преступных посягательств.

Виды методов обеспечения общественного порядка.

ГЛАВА 4. «Актуальные проблемы обеспечения общественного порядка»

§ 1. Современное состояние и организация обеспечения общественного порядка

Для характеристики охраны общественного порядка, как и для всей управленческой деятельности, принципиально важно и то обстоятельство, что она имеет двоякую направленность, выражающуюся в воздействии на

внешнюю сферу общественных отношений и одновременном использовании комплекса мероприятий, направленных на обеспечение внутриорганизационных взаимосвязей всех звеньев системы охраны с целью их эффективного функционирования.

Это организация охранительного аппарата, определение его задач и полномочий, подбор и расстановка кадров, их обучение и воспитание, руководство нижестоящими звеньями и т.п. Но при этом необходимо учитывать, что налаживание внутриорганизационных взаимосвязей – важное, но не главное направление деятельности по охране общественного порядка.

Данное положение заслуживает особого внимания в связи с тем, что в научном исследовании, как и в практической деятельности, все еще проявляется тенденция к одностороннему пониманию административно-правовой охраны общественного порядка, сведению ее преимущественно к решению внутриорганизационных вопросов.

Теоретическая несостоятельность такого подхода в том, что он не соответствует пониманию сущности управления как двуединого процесса. Неприемлемость его обусловлена и тем, что на практике он ведет к концентрированию внимания субъектов охранительной деятельности лишь на различных внутриорганизационных перестройках, а не на главном направлении работы, выражающемся в воздействии на внешнюю сферу общественных отношений.

Как составная часть управленческой деятельности охрана общественного порядка, ее формы и методы обусловлены рядом объективных факторов и, прежде всего, особенностями охраняемой сферы, т.е. характером образующих ее общественных отношений. На зависимость любого вида управленческой деятельности от управляемой среды обращает внимание ряд авторов, отмечающих, что масштабы и свойства воздействия на него субъекта.

Во-первых, констатировать наличие объективных факторов, детерминирующих содержание, формы и методы охранительной деятельности и невозможность произвольно-субъективного подхода к решению этих вопросов; во-вторых, подчеркнуть, что при всем многообразии объективных и субъективных влияний главным фактором, определяющим содержание административно-правовой охраны, являются особенности общественного порядка, складывающегося в различных условиях реальной жизни, именно эти особенности обуславливают характер используемых средств охранительного аппарата.

Следовательно, для решения как общих, так и частных вопросов, возникающих в теоретическом исследовании и практической организации охранительной деятельности в рассматриваемой сфере, важен, прежде всего, анализ фактического состояния общественного порядка.

Относительно сущности общественного порядка большинство ученых утверждает, что последний представляет собой систему определенных общественных отношений.

Разделяя в принципе такой подход, остановимся на характере и содержании этих общественных отношений, их нормативном регулировании. По нашему мнению, это позволит определить сущность категории «общественный порядок» и отграничить его от государственного порядка, правопорядка, общественной безопасности.

Для решения этой теоретической и важнейшей практической проблемы большое значение имеет определение нормативной основы общественного порядка, что позволяет разграничивать понятия общественного порядка в широком и узком смысле слова.

Сложившееся в науке понятие общественного порядка в широком смысле слова в качестве системы общественных отношений, которые формируются вследствие реализации всех присущих обществу социальных норм, характеризует объективно необходимую форму бытия общества и упрочения его материальной основе.

Исходя из значения, которое слово «порядок» имеет в русском языке, общественный порядок следует понимать, как определенное состояние урегулированных социальными нормами общественных отношений. В связи с этим его следует отличать от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права. Общественный порядок в широком смысле слова – категория более емкая, чем правопорядок, и включает в себя последний.

Этой категории как определенной системе общественных отношений присущи свойства согласованности, скоординированности, структурной организованности. Он зависит не только от внешнего социально-нормативного воздействия, но и от характера реагирования на него субъектов, поэтому предполагает не только урегулированность и закреплённость общественных отношений социальными нормами, но и полное воплощение предписаний социальных норм в поведении субъектов этих отношений.

В этой связи общественный порядок является и объектом охраны от нарушений присущими социальным нормам средствами. В отличие от общественного порядка в широком смысле, общественный порядок в узком, специальном смысле слова является объектом полицейской охраны. Его поддержанием занимается, прежде всего, полиция, на которую государство прямо возложило функцию охраны.

Теперь необходимо определить нормативную основу общественного порядка в узком смысле слова, поскольку охрана предполагает и охрану тех социальных норм, на основе которых он складывается. Большинство ученых полагает, что общественный порядок в узком смысле имеет ту же нормативную основу, что и общественный порядок в широком смысле, т.е. регулируется нормами права, морали, общественными традициями, обычаями и др. и отличается от последнего лишь сферой урегулированных социальными нормами общественных отношений.

С таким утверждением трудно согласиться по следующим причинам. Любая социальная норма выражает волю определенных субъектов, входящих в систему политической организации общества (государства, общественных формирований), имеет определенную обязанность.

Неправовые социальные нормы охраняются от нарушений обществом. Они не могут и не должны охраняться государственными органами, даже если будут совпадать с правовыми и одновременно регулировать какие-либо общественные отношения, поскольку в этих случаях государство охраняет не социальные нормы вообще, а только правовые нормы. Более того, в большинстве случаев заранее не предусматривается ответственность за нарушения неправовых норм, и их охрана государством создала бы новые юридические предписания, многие из которых не отличались бы определенностью и категоричностью, так необходимыми в праве.

В отличие от неправовых норм нормы права представляют собой продукт государственной деятельности, и выраженная в них воля граждан является государственной волей.

Правовые нормы охраняются государством. Эти нормы закреплены в различных правовых актах и регулируют правоотношения, складывающиеся в сфере охраны общественного порядка. Это, прежде всего, конституционные нормы, закрепляющие основные обязанности, права и свободы граждан, которые они реализуют при нахождении в общественных местах. К этой же группе относятся нормы права, содержащиеся в подзаконных актах. Они конкретизируют права и обязанности граждан, закрепленные в Конституции Республики Казахстан, определяют порядок их реализации, ответственность за нарушение общественного порядка.

Таким образом, нормативной основой общественного порядка в узком смысле слова являются только нормы права. Именно общественный порядок, регулируемый нормами права, является объектом охраны. Он представляет собой правопорядок в определенной, ограниченной известными рамками сфере общественных отношений.

Непосредственными итогами правового регулирования, венцом действия права является правопорядок. Это - состояние фактической упорядоченности общественных отношений, выражающих реальное, практическое осуществление требований законности. Правопорядок является результатом фактического осуществления юридических норм в условиях законности, которая обеспечивает беспрепятственное пользование предоставленными правами и выполнение юридических обязанностей всеми субъектами общественных отношений (гражданами, госорганами, учреждениями, предприятиями и т.п.).

Он представляет собой обусловленную экономическим базисом общества и устанавливаемую в процессе реализации правовых норм систему общественных отношений, в которых поведение, деятельность субъектов являются правомерными.

Это поведение (деятельность) выражается в том, что субъекты либо совершают действия, дозволяемые или предписываемые правом, либо воздерживаются от действий, запрещаемых правом.

Правопорядок образует важнейшую, стержневую часть общественного порядка в целом, т.е. состояние фактической упорядоченности всех общественных отношений, наступающее в результате функционирования всех норм и звеньев социального управления.

Основные черты правопорядка: господство закона в области отношений, регулируемых правом, четкое и своевременное соблюдение и исполнение всеми субъектами юридических обязанностей, строгая общественная дисциплина, обеспечение максимально благоприятных условий для использования прав, четкая и эффективная работа всех юридических органов, неотвратимость юридической ответственности для каждого совершившего правонарушение.

Словом, это – полное и последовательное осуществление всех принципов и требований законности. От правопорядка следует отличать общественный порядок в широком смысле слова. Правопорядок складывается в процессе осуществления правовых норм.

Общественный же порядок образуется под воздействием не только правовых, но и других (неюридических) правил поведения, норм морали, обычаев, правил, вырабатываемых общественными организациями, и др. В силу этого общественный порядок представляет собой систему общественных отношений, которая основана на существующем способе материального производства и складывается вследствие совокупного влияния на процессы общественной жизни всех действующих в обществе социальных норм и принципов.

Правопорядок же – это часть общественного порядка, касающаяся состояния именно тех отношений, которые урегулированы лишь правовыми нормами. Поэтому не всякое нарушение общественного порядка (как следствие нарушения, например, моральной нормы) есть нарушение правопорядка и законности.

В то же время любое нарушение юридических норм есть нарушение общественного порядка. Таким образом, общественный порядок (в широком смысле) – категория более емкая по сравнению с правопорядком.

С другой стороны, общественный в специальном смысле – только составная часть правопорядка.

Исследование сущности правоотношений, его составляющих, позволит отличить его от других смежных категорий, прежде всего категории общественной безопасности.

Во-первых, правоотношения (система которых составляет категорию общественного порядка в узком, специальном смысле слова), находящиеся под охраной государства в лице правоохранительных органов, возникают и развиваются в общественных местах, к которым в юридической литературе

принято относить места общения людей с целью удовлетворения различных жизненных потребностей.

Такой вывод можно сделать после анализа действующего законодательства об административных правонарушениях, устанавливающего ответственность за нарушение общественного порядка.

В связи с этим вызывают сомнение выводы некоторых авторов о том, что указанные общественные отношения складываются «главным образом в общественных местах, а также ... вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести, достоинства и иных прав граждан ... обеспечение общественного спокойствия, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений, организаций».

Конечно, посягательства на эти отношения не должны быть обязательно быть связаны с нахождением в общественном месте (например, радиохулиганство). Во-вторых, сущность этих правоотношений состоит в том, что они направлены на обеспечение общественного спокойствия, охрану жизни, здоровья, чести и достоинства граждан.

Общественный порядок в узком смысле следует отличать от общественной безопасности, которую в юридической литературе определяют как охрану жизни и здоровья людей, их имущества и т.д. и связывают нарушение соответствующих отношений с возможностью «проявления негативных свойств источников повышенной опасности».

§ 2. Проблемные вопросы объективной стороны правонарушений против общественной безопасности.

В последнее время наблюдаются различные формы преступного поведения, ориентированные на дестабилизацию обстановки в стране.

К одной из основных задач обеспечения общественной безопасности относится выявление и нейтрализация источников угроз общественной безопасности. Многие авторы отмечают, что в настоящее время современное общество находится на стадии трансформации и значительных преобразований в области экономики, промышленных технологий, научных достижений.

Необходимо отметить, что состояние общественной безопасности в Республике Казахстан характеризуется как нестабильное. Несмотря на принимаемые государством и обществом усилия, направленные на необходимый и достаточный уровень обеспечения общественной безопасности.

В последнее время проявляются различные формы противоправного поведения, ориентированные на дестабилизацию обстановки в стране, к ним относятся:

	Проблемы	Некоторые пути решения
--	-----------------	-------------------------------

	Распространение синтетических наркотиков среди молодежи	Необходимо вовлекать саму молодежь для участия в профилактике наркомании, так как у них «свежий» взгляд на ту или иную проблему, они говорят на одном языке и здесь важен принцип «равный - равному».
	Пивной алкоголизм	Ввести запрет на продажу пива в переоборудованных под магазин квартирах. Установить требование по увеличению норм площади, которую должен занимать магазин.
	Увеличение коррупционных правонарушений, вызывающих правовой нигилизм среди населения страны	Необходимо внедрить весь комплекс инструментов, чтобы он сразу начал давать результаты – важно донести до каждого гражданина, что теперь коррупция реально наказуема (а не только на бумаге), показать общественности смену вектора. Хороший способ это сделать – показательные и громкие аресты с последующими судебными процессами на всю страну над высокопоставленными коррупционерами именно по обвинениям в коррупции (в том числе и за дачу взяток).
	Незаконные миграционные процессы на территории РК, создающие условия росту экстремизма, расовой и религиозной розни	Создать условия, чтобы лучшие специалисты из других стран любой ценой стремились бы устроиться на работу в Казахстане с лучшими условиями и оплатой чем у них самих. Это создаст конкуренцию внутри государства, повышение качества работников и т.д.
	Проблемы плохих дорог	На правительственном уровне принять решение о регулировании выбора подрядчиков, которые бы в меньшей степени зависели от стоимости и выполнения дорожных работ, а также ввести обязательные гарантии на дорожное полотно.
	Увеличение числа пожаров и их площадей	Обеспечить: - периодическую санитарную вырубку сухостоя по мере старения деревьев, уровня повреждения насекомыми (короедами); - зачистку от мелких насаждений, сухой травы, которые могут стать причиной воспламенения; - благоустройство подъезда транспорта,

		площадок для посадки вертолета, путем вспашки грунта и очистки дорог; - облагораживание зон для отдыха, размещение памятков.
	Дефицит питьевой воды	1) Бережное сохранение запасов пресной воды в водохранилищах. 2) Применение новых технологий. По переработке воды. 3) Опреснение соленой воды. 4) Установление скважин в местах отсутствия пресной воды.
	Скопление бытовых токсичных отходов	1) Возведение в каждом регионе мусороперерабатывающих заводов. 2) Информирование населения о правилах сортировки бытовых отходов.
	Стихийные забастовки	Взаимный поиск решения конфликта. Если конфликт не удалось разрешить на ранней стадии его развития, то необходимо применение следующих методов разрешения конфликта: 1) метод «ухода от конфликта»; 2) метод «компромисса»; 3) метод «сотрудничества»; 4) метод «силы».
0	Социальные конфликты	1. Обмен мнениями обеих сторон. 2. Посредничество –использование третьей стороны; 3.Обращение к наделенному специальными полномочиями органу власти; 4) Применение силы, власти, закона – одностороннее использование власти или силы одной из сторон.
1	Незаконная деятельность общественных объединений	Ликвидация общественного объединения и запрет на его деятельность в случаях нарушения им законодательства РК.
2	Увеличение бездомных граждан	1. Необходимо провести систему учета и регистрации бездомных, попрошаек (как местных, так и иногородних) для того, чтобы иметь представление о размерах социальной группы, нуждающейся в поддержке. 2. Для предотвращения потери жилья в результате недобросовестных сделок необходимо введение их обязательного

		страхования. 3. Тщательная подготовка освобождающихся из мест лишения свободы людей к жизни на воле (обязательное обеспечение их удостоверением личности; направление их в те регионы, где человек с наибольшей вероятностью будет трудоустроен и получит жильё, пусть даже временное, и т.д.).
3	Стихийная торговля по реализации дачной и сельскохозяйственной продукции	Учитывая потребительский спрос на сельскохозяйственную продукцию, в местах стихийной торговли организовать установку коммерческих павильонов
4	Круглосуточная работа алкомаркетов	Алкомаркеты, нарушившие запрет на продажу алкоголя в ночное время, закрывать на 90 дней.
5	Некачественное освещение или полное его отсутствие	Для обеспечения безопасности граждан, необходимо на всех улицах и в общественных пространствах без исключения провести освещение.
7	Низкий уровень правовой грамотности населения	Необходимо создать социальный интернет – ресурс «Правовая культура РК», миссией которого станет пропаганда правовой грамотности и правовой культуры среди населения.
8	Отсутствие конкретных задач, включая алгоритмов действий и согласованности между субъектами общественной безопасности	Разработка алгоритмов действий между субъектами общественной безопасности.
9	Неумение на местах распознавать формирование угроз на ранних этапах	Выработка адекватных мер по их нейтрализации.
0	Проблемы подготовки полицейских в ведомственных учебных заведениях МВД РК	Разработка новых учебных программ, направленных на формирование гибких профессиональных навыков будущих полицейских.

Как верно отмечает Н. А. Боброва: «всякая система сама генерирует свои кризисы».

Изложенные проблемы в своей совокупности, с учетом их реализации в ближайшее время будут определять вектор развития необходимых мер обеспечения общественной безопасности.

Проблемы общественной безопасности, безусловно, подлежат разрешению в целях обеспечения общественной безопасности.

Реализация мер по обеспечению общественной безопасности предполагает такие направления, как:

Системный подход	1. Формирование мониторинга состояния общественной безопасности <u>Пример:</u> 1) установление критериев оценки угроз общественной безопасности; 2) анализ данных об угрозах общественной безопасности; 3) составление краткосрочных и долгосрочных прогнозов развития угроз в сфере общественной безопасности.
Комплексный подход	2. Совершенствование законодательства РК, в части касающейся <u>Пример:</u> 1) защиты детей от любых форм противоправных проявлений; 2) установления правовой ответственности за правонарушения в сфере общественной безопасности; 3) социальной поддержки жертв преступлений; 4) социальной адаптации и реабилитации лиц, освобождённых из мест лишения свободы; 5) создания системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и психотропных веществ.
Этапы	3. Разработка и внедрение комплексных целевых программ обеспечения общественной безопасности <u>Пример:</u> 1) отбор проблем для программной разработки; 2) принятие решения о разработке целевой программы и ее

формирование;

3) экспертиза и оценка целевой программы;

4) утверждение целевой программы;

5) управление реализацией программы и контроль за ходом выполнения.

Единая государственная
политика в области профилактики
правонарушений

4.

Совершенствование единой государственной системы
профилактики правонарушений

Пример:

1) мониторинг и оценка эффективности
правоприменительной практики;

2) разработка и использование профилактических мер,
направленных на снижение уровня коррумпированности и
криминализации общественных отношений.

3) повышение уровня правовой культуры граждан;

4) обеспечение участия граждан и организаций в
профилактике правонарушений.

Формирование защиты населения

5.

Совершенствование единой государственной системы
предупреждения и ликвидации ЧС природного и техногенного
характера

Пример:

1) формирование единое нормативное правовое,
организационное, информационное и методическое поле по
вопросам организации гражданской защиты на всей территории
страны;

2) создание единого органа управления, системы связи,
оповещения и информационного обеспечения;

3) подготовка к ведению гражданской защиты в военное время,
плавный переход системы;

4) сосредоточение усилий сил и средств на решении
совместных задач по предупреждению и ликвидации ЧС;

5) формирование единых оперативно-технических требований
по созданию автоматизированных систем для решения задач
гражданской защиты.

6. Исследование

Пример:

Исследование передового опыта зарубежных стран в сфере обеспечения общественной безопасности и его внедрение в систему обеспечения общественной безопасности в РК

Наконец, общественный порядок в узком смысле слова следует отличать от государственного порядка, под которым понимается система правоотношений, регулируемых конституционным правом и составляющих основу, ядро не только общественного порядка, но и правопорядка в целом и в конечном итоге определяющих их характер и содержание.

На основании вышеизложенного можно дать следующее определение понятия общественного порядка как совокупности общественных связей и отношений, обеспечивающих общественное спокойствие, общественную нравственность, охрану жизни, здоровья людей и их имущества.

Вопросы для контроля:

1. Современное состояние и организация обеспечения общественного порядка.
2. Основные черты правопорядка.
3. Проблемные вопросы объективной стороны правонарушений против общественной безопасности.

Глава 5. «Правопорядок в городе через призму социологического опроса»

§1. Комплексное партнерство сообществ для предупреждения правонарушений

Современное общество построено на принципах демократизма, равенства всех перед законом, тождества прав и свобод, где важную роль играет статус гражданина в системе органов государственного управления.

Каждый гражданин Республики Казахстан наделен правом выбора, голоса, возможностью участвовать в политической жизни государства.

Конституционные принципы и конституционная природа статуса человека закреплены в административном праве. Административное право является политизированной наукой, оно изучает отношения, складывающиеся и развивающиеся в сфере деятельности органов исполнительной власти. Тем самым административно-правовой статус гражданина определяет рамки дозволенного человеку в системе органов государственного управления.

Важной составляющей административно-правового статуса является гражданство, которое подразумевает устойчивую правовую связь лица с тем или иным государством. Стоит отметить, что правовая связь обязательно должна подтверждаться наличием основополагающего документа у каждого гражданина - паспортом.

Под городской безопасностью часто подразумевают объективные факторы: защищённость от внешних угроз, низкую преступность и пр. Но для комфортного проживания на территории важно и субъективное ощущение безопасности, связанное с индивидуальными переживаниями и социальной идентичностью человека.

Учёт этих аспектов открывает новые перспективы для изучения города и восприятия его жителями.

Исследование проводилось Межведомственными группами по обеспечению безопасности в рамках пилотного проекта в городах Казахстана «Внедрение сервисных подходов в обеспечении безопасности».

Цель - получение информации и аналитических данных, выявляющих общественное мнение в сфере общественной безопасности.

Исследование проводилось посредством проведения анкетирования.

Выборка для опроса формировалась из респондентов по возрастной категории: 15-19 лет, 20-30 лет, 31-45 лет, 46-58 лет, старше 58 лет.

Основным источником информации по многим вопросам общественной безопасности является личный опыт жителей городов и неформальный обмен мнениями с членами семьи, друзьями и сослуживцами.

Результаты проведенного опроса позволили выделить четыре группы угроз городскому сообществу.

Первая группа.

От общего числа опрошенных горожан, чувствуют себя в районе своего проживания «относительно безопасно» 44,4%. Безопасным считают свой район 36,4%. Небезопасным называют свое место жительства 14%. Очень опасным – 3% и 39 человек пояснили, что затрудняются ответить на вопрос безопасности в районе проживания.

Вторая группа.

Одной из тревожных проблем многих жителей городов (42,5%) считают проблему дорожно-транспортных происшествий.

Общественное мнение горожан фиксирует усиление криминогенной среды. И это становится одним из факторов тревожности людей. По данным исследования, у 37,4 % городского населения вызывает тревогу нарушение общественного порядка (хулиганство).

Сегодня квартирные кражи, как считают 28,5% горожан, стал криминальным промыслом.

Областью напряженности в городах Казахстана является продажа алкогольных напитков, так считают 23,3% респондентов. Около 18,9% опрошенных граждан сталкивались с грабежами на улицах и в общественных местах.

17,9% участников опроса выразили претензии по кражам в автобусах. У 16,3% населения вызывает обеспокоенность причинение вреда здоровью. 12,5% - столкнулись лично с кражами в общественном месте, 12,3% - с мошенничеством. 9,7% граждан подвергались унижениям и оскорблениям по религиозным убеждениям. 5,3% респондентов считают угрозой общественной безопасности проституцию и действия сексуального характера.

И только небольшая часть респондентов рассматривают свой город как относительно спокойный, с безопасной средой проживания.

Третья группа

36% респондентов выразили свое недовольство по поводу неудовлетворительного благоустройства дворов. 33,8% граждан тревожат бездомные животные. Сбором сомнительных компаний недовольными остались 23% граждан. Проблема вандализма вызывает беспокойство у 17,6% граждан. На увеличение попрошаек указали 15,3 респондента. Никем не контролируются вопросы сдачи в наем собственниками своих квартир отметили 14,8% респондентов. Остается актуальной продажа алкогольных напитков ответили 10,9% граждан. Лицебезразличие в местах своего проживания работу нелегального такси 5,4% респондента. 4,9% граждан указали на увеселительные заведения, которые работают в ночное время суток и создают неудобства для комфортного проживания. 3,6% респондента отметили, что в отдельных местах со стороны.

Ежедневно сталкиваемся с фактами стихийной торговли 3,6% граждан.

Четвертая группа

Проведенный анализ показал, что значительная доля горожан имеет

серьезные претензии к органам обеспечения общественной безопасности. Вместе с тем примерно такая же часть горожан видит успехи в деятельности полиции. В целом же оценка работы отделений полиции города не является ни позитивной, ни негативной. Респонденты считают, что в первую очередь усилия органов внутренних дел направлены на борьбу с преступлениями, имеющими большой общественный резонанс. В результате чего деятельность, направленная на предупреждение и пресечение преступлений общественного характера, остается без должного внимания, хотя нарушения общественного порядка значительно больше влияют на формирование правопорядка в обществе и состояние общественной безопасности горожан.

§2. Аналитика и корректировка планов профилактики с учетом потребностей граждан.

В настоящее время многие жители замечают позитивные изменения в городской среде и фиксируют улучшение их материального положения. Но одновременно следует заметить существование значительного разброса во мнениях, а - значит- реального социально-экономического положения горожан. Новые благоустроенные, современные дома и квартиры, обновляемые центры городов, ощущение спокойствия в обустроенных районах - одна сторона жизни. Старые, покосившиеся застройки, вечерняя темнота и не ухоженность улиц за пределами центра, тревога, ощущаемая жителями этих районов - другая реальность городской жизни.

В ходе опроса респондентам было предложено оценить работу различных служб, ответственных за жизнедеятельность города. Полученные данные можно трактовать по-разному, в частности, неудовлетворительные оценки тех или иных служб могут быть интерпретированы как индикаторы областей тревожности людей: ведь если службы не справляются с возложенными на них функциями по обеспечению работы городского хозяйства, то это создает предпосылки для возникновения проблем общественной безопасности населения. В целом оказывается, что основные службы обеспечения жизнедеятельности городов, по мнению населения, работают успешно и не вызывают заметной тревоги граждан. Обнаружилась слабая информированность населения о работе Департаментов по чрезвычайным ситуациям.

Может быть, в данном случае - это свидетельство спокойной, плановой работы, которая, как правило, не привлекает внимания властей и журналистов. Во всяком случае, те, кто оценивал деятельность этих данной службы спасения, в основном дали хорошие и удовлетворительные оценки.

Общее отношение населения к властям неоднозначное; чуть больше половины респондентов занимает примирительно-критическую позицию, считая, что власти предпринимают некоторые усилия, но их явно недостаточно. Около половины граждан фиксируют некоторые позитивные результаты в деятельности власти в отношении повышения уровня

общественной безопасности. Подавляющая часть населения не верит в то, что власть прислушается к мнению людей, соответственно, лишь малая часть горожан обращается во властные структуры с предложениями по поводу конкретных случаев преступности или защиты окружающей среды.

Участие населения в решении вопросов повышения безопасности крайне низкое, потому, что некоторые хотели помочь в решении проблем экологии и некоторых форм преступности, но не знают, как это сделать.

Главные причины слабой работы власти и полиции горожане видят в не налаженности механизма взаимодействия людей с властными структурами и в недостаточном профессионализме представителей правоохранительных органов. Положительным фактом является то, что доминирующее отношение населения к стратегии решения проблем безопасности может быть передано словами: «от центра многое зависит, но нам нельзя лишь ждать».

В настоящее время лишь незначительная часть населения, по их словам, участвуют в обеспечении правопорядка, у всех остальных наблюдается нежелание использовать свои полномочия. Одни – готовы, но не видят, не знают, что и как можно сделать; другие – полагают, что их состояние здоровья, загруженность на работе, семейные заботы не позволяют им участвовать в подобных акциях; третьи – считают, что обеспечение безопасности города вообще не дело отдельных граждан. Но большинство возлагает обеспечение общественной безопасности на полицию.

По мнению горожан, главные причины, снижающие эффективность системы общественной безопасности, коренятся в деятельности властных структур. Не хватает ответственности властных структур, недостаточен профессионализм представителей правоохранительных органов, не решены вопросы технического оснащения сотрудников полиции, низка готовность правоохранительных органов к сотрудничеству с населением. Одновременно граждане считают, что они сами делают далеко не все возможное для собственной безопасности. Кроме того, отметили низкую ответственность отдельных граждан при посещении общественных мест, недостаточное законопослушание и т.п., такая же доля респондентов указала на неготовность населения к сотрудничеству с правоохранительными органами.

Почти половина жителей Казахстана уверены, что проблемы безопасности должны в первую очередь решаться в регионах, городах, тогда и в стране в целом ситуация улучшится. С ними единодушны во мнении еще одна пятая населения страны, а пассивной позиции придерживается лишь 10% опрошенных.

Результаты проведенного опроса респондентов могут быть использованы властными структурами в регионах страны при принятии решений по вопросам общественной безопасности.

Полагаем, что в дополнение с проведением опросов населения целесообразно одновременно проводить экспертные интервью, которые помогут сформировать адекватный прогноз развития событий в регионах.

Целесообразно регулярное (2 раза в год) изучение мнения населения по

вопросам общественной безопасности - условие конструктивного диалога горожан и властных структур, и, как следствие, повышения эффективности социальной политики и улучшения социального самочувствия граждан.

Вопросы для контроля:

Комплексное партнерство сообществ для предупреждения правонарушений.

Аналитика и корректировка планов профилактики с учетом потребностей граждан.

Участие населения в решении вопросов повышения безопасности.

ГЛАВА 6. «Некоторые аспекты объективной стороны правонарушений против общественной безопасности»

§ 1. Актуальные вопросы освобождения от административной ответственности в связи с истечением срока давности

В ст. 62 КоАП определены сроки, после истечения которых исключается возможность назначения административного взыскания. Давностные сроки, установленные законодателем, зависят от вида и характера административного правонарушения. Сроки привлечения к административной ответственности поставлены в зависимость и от вида административного взыскания.

Важно знать, что лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, за исключением следующих случаев.

Физическое лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении одного года со дня совершения следующих видов (составов) административных правонарушений:

Административное коррупционное правонарушение.

Незаконное вмешательство должностных лиц в предпринимательскую деятельность, а также правонарушения в области проведения проверок субъектов частного предпринимательства и иных форм контроля и надзора с посещением субъектов частного предпринимательства.

Налогообложение.

1. Охрана окружающей среды.
2. Защита конкуренции.
3. Сфера таможенного дела.
4. Пенсионное обеспечение.
5. Обязательное социальное страхование.
6. Законодательство РК об энергосбережении и повышении энергоэффективности.

7. Законодательство РК о государственных секретах.

8. Законодательство РК о естественных монополиях.

9. Законодательство РК о недрах и недропользовании.

Законодательство РК о порядке организации и проведения мирных собраний.

Юридические лица (индивидуальные предприниматели)

Юридическое лицо (в том числе индивидуальный предприниматель) не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении

трех лет со дня совершения следующих видов (составов) административных правонарушений:

1. Административное коррупционное правонарушение.
2. Правонарушение в области законодательства РК об энергосбережении и повышении энергоэффективности.
3. Правонарушение в области законодательства РК об охране окружающей среды, а также о недрах и недропользовании.
4. Правонарушение в области законодательства РК о порядке организации и проведения мирных собраний.
5. Нарушение процедур оценки соответствия объектов технического регулирования.

По истечении пяти лет со дня совершения следующих видов (составов) административных правонарушений:

1. В области налогообложения.
2. В области защиты конкуренции.
3. В сфере таможенного дела.
4. В области пенсионного обеспечения.
5. В области обязательного социального страхования.
6. В области законодательства РК о естественных монополиях.

Важно знать, что:

- при длящемся административном правонарушении;
- при совершении административного правонарушения в области бюджетных отношений, посягающего на охраняемые законом интересы общества и государства лицо не подлежит привлечению к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня обнаружения административного правонарушения.

Понятие длящегося правонарушения по КоАП – это правонарушение, которое характеризуется непрерывным осуществлением единого состава определенного деяния, предусмотренного статьей Особенной части настоящего раздела, и не завершено к моменту его обнаружения.

На доступном языке – длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом. Невыполнение предусмотренной нормативным правовым актом обязанности к установленному в нем сроку не является длящимся административным правонарушением.

При совершении длящегося правонарушения момент исчисления сроков изменяется, и отсчет ведется с самого факта обнаружения правонарушения. Поскольку длящиеся правонарушения осуществляются непрерывно в течение продолжительного времени независимо от того, когда они были начаты, то их правильная квалификация имеет важное значение для объективного применения административного взыскания.

Идем дальше, самое важное:

- при совершении административного правонарушения в области финансов;

- при восстановлении платежеспособности, реабилитации и банкротстве лицо подлежит привлечению к административной ответственности не позднее трех лет со дня совершения административного правонарушения, но не может быть привлечено к административной ответственности по истечении двух месяцев со дня обнаружения административного правонарушения.

За совершение операции с деньгами и (или) иным имуществом, повлекшей легализацию (отмывание) доходов, полученных преступным путем, юридическое лицо подлежит привлечению к административной ответственности не позднее трех лет со дня совершения административного правонарушения.

Положения ч. 1 и 3 ст. 62 КоАП не распространяются на случаи, когда административное правонарушение способствовало совершению уголовного правонарушения и об этом стало известно в ходе расследования или судебного рассмотрения уголовного дела.

Суд вправе в порядке, предусмотренном ч. 1 ст. 405 УПК РК, наложить на лицо, виновное в таком правонарушении, административное взыскание, если с момента совершения административного правонарушения прошло не более одного года.

§ 2. Некоторые особенности объективной стороны правонарушения.

Как известно, розничная реализация алкогольной продукции, за исключением реализации в ресторанах, барах и кафе, а также на пассажирских воздушных судах, пассажирских судах морского транспорта, в вагонах-ресторанах пассажирских поездов осуществляется: с 23 до 8 часов следующего дня; с объемной долей этилового спирта свыше тридцати процентов с 21 до 12 часов следующего дня.

Вместе с тем есть торговые точки, где алкоголь продается в неположенное время, тем самым нарушается закон.

В этом систематически убеждаются полицейские, которые выявляют подобные факты и привлекают к ответственности нарушителей закона.

Реализация алкогольной продукции занимает определенное место в экономике нашей страны, являясь значительным источником пополнения государственного бюджета. С другой стороны, реализация алкогольной продукции является одной из причин возникновения социальных причин, в том числе разрушительное влияние употребления алкоголя на жизнедеятельность людей, а самое главное и здоровье людей.

Помимо обычных торговых точек, где продают алкогольные напитки, во всех городах Казахстана открыты алкомаркеты.

Государство старается регулировать и контролировать реализацию алкогольных напитков, правда, они остаются доступными в ресторанах, барах и кафе, где продажа алкоголя допускается в любое время суток,

учитывая это, некоторые алкомаркеты пошли на хитрость – добавили приставку «бар» к слову «алкомаркет», так как в барах и ресторанах можно без всяких проблем выпивать крепкие и слабые алкогольные напитки. Подобная манипуляция позволила владельцам алкомаркетов-баров ночью свободно продавать алкогольные напитки на вынос.

В Казахстане регулярно проводятся кампании по уменьшению потребления алкоголя и улучшению здоровья граждан. Тем не менее проблема остается актуальной и данные по стране показывают интересные цифры.

По сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в 2020 году в состоянии алкогольного опьянения было совершено – 13921 уголовное правонарушение, в 2021 году – 11420, а по итогам 2022 года – 10031.

По регионам высокий уровень алкоголизма отмечается в г.г. Алматы, Астана и Шымкент.

Основное количество уголовных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения были совершены в домах, квартирах, увеселительных заведениях, местах торговли и прочих помещениях. В свою очередь полиция не имеет оснований для их проверки в любое время суток с целью выявления антиобщественных деяний, происходящих внутри указанных помещений. Поэтому не представляется возможным своевременно выявлять и профилактировать готовящиеся или совершаемые правонарушения.

Для точного понимания причин, способствующих совершению правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, был проведен опрос граждан на улицах и в общественных местах, большинство респондентов указали на то, что правонарушения в состоянии алкогольного опьянения совершаются по причине круглосуточной работы алкомаркетов, работу которых необходимо ограничить.

Среди алкогольных напитков наиболее популярным в Казахстане является пиво.

Производство пива в Казахстане продолжает удивлять своими темпами развития, так как спрос рождает предложение. В 2020 году выпуск пива увеличился на 4,4%. Рост производства пива частично объясняется тем, что с каждым годом увеличивается потребление пива на душу населения. По этим параметрам Казахстан уже опередил Китай.

Казахстанцы потребляют в среднем 29,3 литра пива на человека, передает Tengrinews.kz со ссылкой на energyprom.kz.

Люди, испытывающие тягу к алкогольным напиткам, нарушают закон чаще других. Выпивший человек ведёт себя неадекватно.

Пристрастие к алкогольным напиткам толкает человека на нарушение закона.

Преступления совершают не только люди с тяжёлыми формами алкоголизма, единичное употребление алкогольных напитков также может

стать причиной правонарушения.

По статистике, треть всех правонарушений совершается после распития алкогольных напитков.

Наряду с изучением указанных причин, влияющих на криминогенную ситуацию в стране, также было изучено потребление самогона.

Следует отметить, что официальная статистика отсутствует по производству физическими лицами самогона в нашей стране. Но неофициальная статистика «говорит» о том, что шесть лет назад, доля производства самогона составляла всего четверть от легального, но с повышением акциза значительно выросла (*стоимость за 0,5л. самогона значительно ниже, чем 0,5л. водки, приобретенной в торговых точках*).

Ни для кого нет секрета, по словам одного из граждан Казахстана, что у каждого второго жителя дачных массивов есть самогонный аппарат. Аналогичная ситуация и в сельской местности, так как производить самогон гораздо выгоднее, чем покупать алкогольные напитки в магазине.

Об увеличении самогонварения знают в органах внутренних дел и местных исполнительных органах, но предпринять ничего не могут.

Нелишним будет добавить, что, несмотря на ограничение продажи алкоголя по времени, растет число фактов, когда безрассудные пьяницы, которым «море по колено», садятся за руль автомобиля.

Закон Республики Казахстан «О дорожном движении» запрещает водителю управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или токсикоманического) из-за угрозы безопасности дорожного движения.

Ежегодно выявляются многочисленные случаи нахождения нетрезвых водителей за рулем, среди которых ранее лишенные прав управления транспортными средствами. При этом, чем больше степень тяжести алкогольного опьянения, тем выше коэффициент тяжести дорожно-транспортных происшествий. Пьянство за рулем - это серьезная проблема, которая тесным образом связана с уровнем аварийности на всех видах транспорта.

Для усиления противодействия таким правонарушениям 27 декабря 2019 года в Уголовный кодекс Республики Казахстан (далее УК) включена норма статьи 345-1 УК, предусматривающая ответственность за нарушение правил дорожного движения или эксплуатацию транспортных средств лицами, управляющими транспортными средствами в состоянии алкогольного, наркотического или токсикоманического опьянения.

Увеличение числа уголовных преступлений по ст. 345-1 УК РК с 2021 году составил 12,0% по сравнению с аналогичным периодом 2020 года (с 283 до 317), а в 2022 году на 14,8% (317 до 364).

Причинная связь в анализируемых фактах носит, как правило, сложный специфический характер ввиду взаимодействия целого ряда неблагоприятных причин, предшествовавших по времени преступному последствию. Ими становятся:

- противоправные действия самого водителя, иных участников дорожного движения;
- эксплуатация технически неисправного автотранспорта;
- сложная дорожная обстановка;
- плохая погода;
- другие причины и условия, подлежащие выяснению.

Практика и анализ уголовных дел данной категории показывает, в качестве причины дорожно-транспортного происшествия суды часто признают управление транспортным средством в состоянии опьянения.

Дорожно-транспортные происшествия приводят к колоссальному ущербу, вызывающие гибель и ранения людей, потери материальных ценностей.

Здесь можно назвать и другие потери, связанные с медицинскими расходами на содержание лечение алкоголиков и наркоманов, закуп лекарств и т.д. Все эти расходы осуществляются из государственной казны в ущерб благополучию граждан.

Исследование, проведенное «Рэнд Корпорейшн» в США, показало, что рентабельность программ по профилактике алкоголизма в семь раз превышает рентабельность программ по борьбе с поставками и продажей вино-водочных изделий.

Был изучен положительный опыт работы по профилактике алкоголизма зарубежных стран, что, несомненно, заслуживает внимания при разработке механизма работы обеспечения общественной безопасности.

Так, в США существует сильное общественное движение по борьбе с алкоголизмом. Проект «Хайроуд» объединяет усилия родителей, школ, местных общественных организаций, управляющих домами, полиции и духовенства по профилактике алкоголизма. В рамках данного проекта проходят групповые собрания для семей. Организуются школьные поликлиники, дополнительные занятия по школьным предметам, обучение в выходные дни, готовятся молодежные лидеры и разрешаются кризисные ситуации, проводится обучение, как избегать употребления алкоголя в ситуациях, с которыми они сталкиваются каждый день дома и на улице. В результате возросло число школьников, не употребляющих алкоголь, табак и наркотики. А что происходит у нас?

Всем нам известно, что с марта 2022 года Минздравом Республики Казахстан на законодательном уровне был принят запрет продажи алкоголя с содержанием спирта более 16,5% лицам, которые не достигли 21 года, но кто на деле контролирует данный вопрос? Алкогольные напитки повсеместно как продавали, так и продают лицам, не достигшим 21 года. Кроме того, в наших питейных заведениях 1 литр пива стоит гораздо дешевле, чем 1 литр натурального сока, цена которого варьируется от 500 до 1000 тенге, тогда как 1 литр пива стоит 600 тенге. Соответственно, молодежь при выборе напитков, предпочтение отдают пиву. И если в группе потребления «пиво-водка» наблюдается завидный подъем, то с безалкогольными напитками не

все так радужно, как хотелось бы, здесь нет даже необходимого количества рекламы, которая может создать широкую известность натуральным сокам, с целью привлечения потребителей.

Бессмысленно полагать, что люди добровольно могут переключиться с алкогольных напитков на безалкогольные напитки не стоит, так как очень активно в нашей стране проводится пропаганда алкоголя.

А пока мы можем констатировать, что среди основного числа наших граждан культура потребления безалкогольных напитков и нектаров не сформирована. Нет понимания о правилах и пользе – нет культуры.

Профилактика должна стать главным компонентом работы по борьбе с алкоголизмом, так как управлять внешней ситуацией очень сложно.

Духовное и нравственное воспитание населения, в том числе и молодого поколения, является приоритетом номер один. От того насколько правильно будет организована профилактическая работа, зависит ее результат, цена которого оздоровление криминогенной ситуации в алкогольной среде.

Общий анализ выявил следующие причины совершения правонарушений в состоянии алкогольного опьянения:

- растущее во всех крупных городах Казахстана количество специализированных магазинов (алкомаркетов) с круглосуточным режимом работы по продаже вино-водочной продукции;

- увеличение потребления пива;

- увеличение самогонварения;

- вождение автотранспортным средством в нетрезвом виде.

Для решения указанных проблем необходимо принятие комплексных решений: бытовых, культурных, психологических и т.д. Главной социальной причиной остаются семейные традиции употребления алкогольных напитков по поводу и без повода, распространённость и легкодоступность.

Кроме того, вышеизложенное позволяет сделать вывод, что причиной установления в уголовном законодательстве новой нормы закона, а именно, статьи 345-1 УК, явилась неблагоприятная ситуация с нарушениями правил дорожного движения, совершенного водителем в состоянии опьянения.

Вопросы для контроля:

1. Актуальные вопросы освобождения от административной ответственности в связи с истечением срока давности.

2. Некоторые особенности объективной стороны правонарушения.

3. Понятие длящегося правонарушения по КоАП.

ГЛАВА 7. «Состояние и организация обеспечения общественного порядка»

§ 1. Проблемные вопросы привлечения граждан к охране общественного порядка

Сложность охраны общественного порядка состоит в том, что она связана с поведением граждан преимущественно вне сферы производства, поэтому организационное влияние администрации предприятий и учреждений крайне ограничены.

Непосредственная охрана общественного порядка осуществляется преимущественно созданными для этого государственными органами и самодеятельными организациями населения.

В системе Министерства внутренних дел она осуществляется, прежде всего, службой правоохранительных органов, патрульными полицейскими службами, инспекторским составом административной службы органов внутренних дел, а также военнослужащими внутренних войск Национальной гвардии и пр. подразделениями органов внутренних дел, которые определяются как субъекты управления. К объектам управления внутренних дел, в сфере общественного порядка, относится то, на что направлено сознательное, планомерное, организационное, систематическое влияние субъекта управления т. е.:

-обеспечение безопасности граждан, защита их прав и свобод, законных интересов;

- предотвращение и прекращение правонарушений;
- охрана и обеспечение общественного порядка;
- выявление и раскрытие преступлений, поиск лиц, которые их совершили;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- защита всех форм собственности от преступных посягательств;
- привлечение нарушителей к ответственности.

Для решения задач по охране правопорядка и борьбе с преступностью субъект и объект управления в сфере внутренних дел вступают между собой в взаимоотношения, образующие систему управления. Между субъектом и объектом управления устанавливается прямая связь (директива, приказ, распоряжение) и обратная (доклад, отчет, информация о выполнении).

Кроме этого, управленческие взаимоотношения, образующие систему управления в сфере внутренних дел, имеют также свою структуру. В структуре выделяют отношения централизма и самостоятельности, субординации и координации, ответственности перед государством и народом, соревнования и тому подобное.

Конституция относит органы внутренних дел к системе органов исполнительной власти, которая осуществляет управление в сфере общественного порядка.

Исходя из этих формальных позиций, а также из того, что органы внутренних дел реализуют нормы законодательства, при этом выполняя и функции управления в сфере общественного правопорядка, управленческую деятельность органов внутренних дел можно рассматривать как государственно-исполнительную властную.

При этом как государственное управление она представляет собой сложно структурированную систему, которая охватывает все сферы общего управления (вопрос планирования, снабжения, стандартизации и др.) и многочисленные области (управление функционально однородными объектами, которые имеют единую правовую базу деятельности) государственного аппарата.

Все это в своей совокупности дает возможность определить управление органов внутренних дел как разновидность государственного управления со всеми его общими принципами.

Вместе с этим в управлении органами внутренних дел используются специфические формы управления, присущие, во-первых, только для правоохранительной системы управления, во-вторых, в специфических условиях функционирования системы, таких как единоначалие, высокая служебная дисциплина, особые условия прохождения службы, в третьих, значительная часть работников органов внутренних дел пользуются статусом работника власти, который имеет полномочия применять средства административного принуждения, в четвертых, деятельность органов внутренних дел создает условия иным государственным органам, учреждениям, организациям, предприятиям и гражданам для реализации их функций, прав и свобод.

Использование общих принципов и специфических принципов управления в сфере внутренних дел требует необходимости различать роль и место в регулировании правоохранительной деятельности норм государственного и административного права.

Права, на которых строится организация власти, предусматривается нормами государственного права, а права, регулирующие деятельность

управленческих структур государственной власти - нормами административного права, которое регулирует отношения, складывающиеся между:

- органами государства;
- органами государства и хозяйственными структурами независимо от форм собственности;
- органами государства и общественными организациями;
- органами государства и гражданами.

Деятельность органов внутренних дел имеет многоаспектный характер, и она обеспечивает:

- охрану общественного порядка;
- охрану общественной безопасности (правила разрешительной системы, безопасности дорожного движения и др.);
- охрану государственной, и частной собственности;
- соблюдение правил паспортной системы;
- осуществление разрешительной системы на приобретение, хранение и перевозку оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. Организация обеспечения общественной безопасности осуществляется в соответствии с общими принципами социального управления и принципами организации правоохранительной сферы государственного управления.

Организация обеспечения общественной безопасности имеет двойственную природу.

С одной стороны, обеспечение общественной безопасности представляет собой одно из направлений в обеспечении национальной безопасности Республики Казахстан.

Так, в Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы важнейшими задачами в области борьбы с преступностью являются: выявление, устранение и предупреждение причин и условий, порождающих преступность; усиление роли государства как гаранта безопасности личности и общества, создание необходимой для этого правовой базы и механизма ее применения; укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности; привлечение государственных органов в пределах их компетенции к деятельности по предупреждению противоправных деяний».

С другой стороны организация обеспечения общественной безопасности занимает самостоятельное место в административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел, направлена на охрану «... жизненно важных интересов личности, общества и государства от общественно опасных деяний и негативного воздействия чрезвычайных обстоятельств, вызванных криминогенной ситуацией в Республике Казахстан, а также чрезвычайных ситуаций, вызванных стихийными бедствиями, катастрофами, авариями, пожарами, эпидемиями и иными чрезвычайными событиями».

Данное обстоятельство обуславливает выделение самостоятельных целей и задач обеспечения общественной безопасности Республики Казахстан приоритетов в общей структуре целей и задач укрепления правопорядка и исходя из них – создание собственной организационной структуры обеспечения общественной безопасности.

Современное состояние организации обеспечения общественной безопасности характеризуется наличием известных социально-экономических трудностей, связанных с созданием соответствующих организационных структур (например, муниципальных органов охраны общественного порядка), способных противодействовать антиобщественным проявлениям в условиях построения правового государства, так и его возможностям их финансирования.

В целях проведения единой государственной политики в области финансирования мер, направленных на обеспечение обороны, правопорядка и безопасности, на уровне правительственной комиссии был создан соответствующий коллегиальный орган, осуществлявший межотраслевую и межведомственную координацию.

По существу, организация обеспечения общественной безопасности должна учитывать не только объективное действие взаимообусловленных процессов социально-экономического развития объекта управления, т. е. определенной совокупности общественных отношений (а точнее, - правоотношений), и субъекта управления - систему соответствующих органов государственной власти, учитывающую характерные особенности различных сфер обеспечения общественной безопасности, например, обеспечение безопасности дорожного движения и т. п.

В организации обеспечения общественной безопасности наиболее важное значение принадлежит конструированию организационных структур, которое следует рассматривать как способ достижения целей обеспечения общественной безопасности Республики Казахстан.

В теории и практике социального управления наиболее существенным или концептуальным признаком является поставленная перед ней цель, уяснение которой предопределяет конкретное содержание задач и функций, выполняемых соответствующими субъектами обеспечения общественной безопасности.

Определение задач и функций субъектов обеспечения общественной безопасности предполагает наличие их взаимосвязи и организационной целостности, стабильности и эффективности функционирования, что возможно лишь на основе целевой общности принципов построения всех структурных элементов данной правоохранительной подсистемы.

Наиболее значимыми элементами организации обеспечения общественной безопасности как функции управления в сфере правопорядка являются административно-правовые режимы, регулирующие отношения, складывающиеся между органами государственной власти и населением, а также отношения, в рамках которых осуществляется государственно-

правовое принуждение на основе законодательства, Указов Президента Республики Казахстан, Правительства РК, нормативных правовых актов республиканских и местных органов исполнительной власти. Составляя органическую часть науки управления (социального, в частности), теоретические проблемы обеспечения общественной безопасности образуют самостоятельное научное направление, теоретико-прикладное значение разработки которой состоит в том, что ее результатами является уточнение таких понятий, как «система», «функция», соотношение понятий «организация» и «управление», обоснование практических форм и методов обеспечения общественной безопасности Республики Казахстан.

Исходя из возможности наступления тяжких последствий вследствие нарушений норм общественной безопасности, главным в деятельности органов внутренних дел РК является обеспечение строжайшего соблюдения правил безопасности, предупреждение их нарушений, своевременное и реальное пресечение малейших отступлений от установленного порядка.

В целях обеспечения общественной безопасности правовыми актами устанавливается лицензионно-разрешительная система на открытие и функционирование предприятий, а также использование предметов и веществ, представляющих повышенную опасность для окружающих.

§ 2. Социально-ориентированная стратегия детальности полиции как фактор ее профессиональной эффективности.

Обеспечение общественного порядка – это процесс гарантирования среды безопасности для граждан в их повседневной жизни, в соответствии с правовой базой страны, главным образом путем предупреждения и предотвращения, правонарушений, а также путем принятия соответствующих мер для прекращения нарушений закона.

Обеспечение общественного порядка осуществляется в основном полицией, которая определяется как гражданская сила, ответственная за предупреждение и выявление преступлений и поддержание общественного порядка.

Таким образом, термин «полиция» включает в себя все правоохранительные органы: национальные, местные и специальные службы, осуществляющие полицейские полномочия, например, такие как местная полицейская служба, оперативные и следственные подразделения полиции. Полиция является неотъемлемой частью цепи уголовного правосудия, которая связывает государственную безопасность и обеспечение правосудия.

В контексте надлежащего управления сектором безопасности эффективное обеспечение порядка означает, что полицейские организации и личный состав в состоянии обеспечить государственную и личную безопасность в рамках демократического гражданского контроля и уважать верховенство права и права человека.

Общепринятой нормой является то, что общественность должна контролировать свои государственные и коммунальные службы, включая полицию. Очень важно обеспечить такие условия, когда государственные службы отвечали бы потребностям общества, а полиция не занималась бы деятельностью, наносящей ущерб интересам общества (например, коррупцией). В демократических странах общественность, преимущественно контролирует полицию (и другие государственные службы) не непосредственно, а через своих избранных представителей. Тем не менее, общественность также может и напрямую обращаться в полицию разными способами, в том числе через общественные советы при полицейских участках. Другими важными составляющими демократического управления являются надзор и мониторинг. Создавая, назначая и анализируя работу органов надзора за полицией, парламенты устанавливают связь между общественностью и полицией. Внешний мониторинг и надзор имеют решающее значение для обеспечения прозрачности и подотчетности и, таким образом, для повышения уровня доверия общественности к правоохранительным органам и самому государству.

Еще одна важная проблема заключается в обеспечении добропорядочности сотрудников в правоохранительном секторе. Распространенная коррупция среди сотрудников полиции и других представителей правоохранительных органов бывает особенностью многих полицейских систем: поскольку полиция играет решающую роль в охране общественного порядка и часто взаимодействует с гражданами, «коррупционное проклятие» может стать постоянной чертой повседневной жизни.

В глазах общественности это выглядит так, что если нельзя доверять полиции, то нет и другого учреждения, к которому общественность может обратиться по вопросам соблюдения закона и поддержания охраны общественного порядка.

Более того, коррупция в полиции подает плохой пример обществу. Для того, чтобы укрепить уважение к закону, государство должно гарантировать, что те, кто несет ответственность за исполнение законов, являются положительными примерами для подражания.

Кроме этого, значительная часть работы полиции происходит вне поля зрения и, следовательно, менее прозрачна. Эта ситуация становится еще более опасной из-за частых контактов с преступными группировками, включая торговцев наркотиками и людьми. Таким образом, правоохранительный сектор отличает высокий риск коррупции из-за всех этих обстоятельств. Следовательно, особое внимание должно быть уделено воспитанию добропорядочности в органах полиции.

Каким образом осуществляется внешний контроль и надзор?

Учреждения, осуществляющие внешний надзор и контроль, функционируют параллельно с системами внутреннего контроля. Внешние механизмы контроля зависят от эффективных механизмов внутреннего

контроля в вопросах поддержания стандартов профессионализма и прозрачности. Внутренний контроль включает проверку в ходе найма на службу, надзор со стороны прямых руководителей, расследование предполагаемых случаев коррупции силами внутренних органов по борьбе с коррупцией, дисциплинарные меры против коррумпированных полицейских, мониторинг коррупционных рисков и пропаганду такой культурной среды в полиции, которая нетерпима к коррупции. Основными задачами надзора и внешнего контроля являются обеспечение наличия внутреннего контроля, его мониторинг, обеспечение механизма подачи жалоб на проявления коррупции в полиции, рассмотрение тех жалоб, которые не обработаны или не могут быть обработаны полицейскими службами самостоятельно.

Правовые методы воспитания добропорядочности в полиции

Наказания за коррумпированное и неэтичное поведение должны восприниматься серьезно и широко освещаться, по крайней мере, непосредственно в полицейском учреждении. Персональное порицание и наказание – также полезный инструмент, обеспечивающий общее понимание того, что коррупционное поведение неприемлемо и на него будет реагирование.

Для того, чтобы гарантировать эффективность наказания правонарушителей, система контроля и дисциплинарная практика должны иметь основательную правовую основу. В законодательстве необходимо детально определить, какие действия считаются коррупционными, неэтичными и неуместными.

Административные меры для воспитания добропорядочности в полиции могут осуществляться на этапе найма, а также путем ротации персонала.

Сотрудники правоохранительных органов должны наниматься и получать повышение на конкурсной основе, а назначения должны производиться на основе квалификации и соответствия требованиям назначения на должность.

Необходимо определить четкие критерии для назначения полицейских, такие как, например, минимальные образовательные стандарты. Тесты на профпригодность должны измерять как физическую подготовку, так и психологическую устойчивость, особенно когда речь идет о том, как оценивать отношение кандидатов к насилию, ненадлежащему поведению и его/ее способности выбрать способ действий в кризисной ситуации.

Другим методом снижения коррупционных рисков является ротация сотрудников полиции из одного отдела в другой как способ сокращения возможностей для развития слишком комфортных отношений с другими сослуживцами. Однако ротация может оказать негативное влияние на эффективность полиции, снижая институциональную память и уменьшая преимущества опыта.

Следовательно, требуется осторожный и практичный подход. Особое внимание следует уделить отделам, которые занимаются высокодоходными долгосрочными криминальными делами. Такие отделы более склонны к

развитию неэтичного поведения из-за продолжительной подверженности к коррупционным возможностям и ощущения легкодоступных, значительных и быстрых доходов.

Некоторые эксперты утверждают, что денежное содержание персонала должно определяться законодательством и выплачиваться прежде всего в соответствии со званием и за выслугу лет, и меньше определяться качеством и количеством фактически выполненной работы. Следует подчеркнуть, что заработная плата должна оплачиваться регулярно, в полном объеме и учитывать условия труда, чтобы предотвратить неэтичное поведение как следствие несправедливого вознаграждения. К тому же, система в целом должна контролироваться сильными механизмами контроля и учреждениями.

Государственное социальное обеспечение, предоставляемое полиции, также будет влиять на уровень лояльности и этичности поведения. Государственная поддержка может включать как положительные (такие как признание и поощрение), так и негативные дисциплинирующие механизмы (справедливые и эффективные санкции).

Улучшение гендерного баланса среди личного состава полиции также может способствовать предотвращению коррупции, поскольку, как свидетельствуют факты, подразделения с сотрудниками одного пола более склонны к созданию сетей неформальной коррупции. Таким образом, сети коррумпированного сотрудничества будет сложнее формировать и с меньшей вероятностью их будут расширять.

Кодексы поведения являются очень важным инструментом для борьбы с коррупцией и воспитания добропорядочности в правоохранительных органах. Они должны быть видимыми и доступными. Они также должны поддерживаться и поощряться старшими сотрудниками.

Образовательные методы

Добропорядочность – это то, чему следует регулярно обучать, и что следует пропагандировать в полиции. Это можно делать с помощью семинаров и тренингов.

Презентации должны повышать осведомленность о важности честности и о рисках коррупции, объяснять и поощрять кодексы поведения и создавать возможности для обсуждения концепций и получения новых знаний.

Поскольку коррупция представляет собой сложную и постоянно меняющуюся концепцию, необходимо постоянно определять и уточнять текущую осведомленность.

Иногда действия, которые ранее не считались коррумпированными, могут стать неприемлемыми. Поэтому, крайне важно постоянно обновлять эту информацию полагаясь как на положительный, так и на отрицательный опыт. Более того, важно разъяснять не только разрушительные последствия от коррупционных действий для общественной безопасности, общего благосостояния и развития государства; но также и том, какие будут и персональные последствия, и санкции для правонарушителей из-за участия в

коррупционных схемах.

Крайне важно создание прецедентов, показывающих что прибыль от коррупции не стоит рисков, связанных с ее получением.

Кроме того, кампании по информированию общественности, организованные государством, являются мощным образовательным инструментом. Они должны объяснять, что такое коррупция и почему она неприемлема.

Более того, такие кампании являются прекрасной возможностью, чтобы обеспечить общественность лучшими форматами коммуникации для сообщения властям об известных или возможных случаях коррупции.

Несколько различных учреждений и групп заинтересованных сторон участвуют во внешнем надзоре и демократическом контроле полицейских служб: исполнительная, парламентская, судебная, специализированная полиция и органы по борьбе с коррупцией, служба специальных расследований, гражданское общество и средства массовой информации.

Мероприятия относительно воспитания добропорядочности в полиции – вопрос, касающийся, прежде всего, самих полицейских. Органы внутреннего контроля и надзора играют решающую роль, добиваясь применения кодексов поведения и наказывая за ненадлежащее поведение. Например, национальные правительства через комиссии по борьбе с коррупцией несут ответственность за надзор за коррупцией в государственном секторе в целом, и в полиции, в частности, в качестве высшей ветви власти и основного спонсора полицейских услуг.

Международные организации играют различные роли в борьбе с коррупцией в полиции, такие как предоставление общего определения коррупции, передовых практик, экспертизы, тренингов и консультаций, а также введение санкций.

Гражданское общество, средства массовой информации и другие негосударственные субъекты могут внести значительный вклад в уменьшение уровня коррупции в полиции, информируя общественность и повышая осведомленность, а также создавая каналы связи между общественностью, властями и полицией. Защита информаторов может быть жизненно необходимой для обеспечения того, чтобы сотрудники не боялись выступить и сообщить о нарушениях.

Вопросы для контроля:

1. Проблемные вопросы привлечения граждан к охране общественного порядка.

2. Что означает эффективное обеспечение охраны общественного порядка?

3. Социально-ориентированная стратегия детальности полиции как фактор ее профессиональной эффективности.

4. Какие меры усиливают добропорядочность в обеспечении охраны общественного порядка?

5. Почему демократический контроль важен для эффективного обеспечения охраны общественного порядка?

ГЛАВА 8. «Основы реализации принципа оперативной вездесущности аналитическая работа»

§ 1. «Полиция в шаговой доступности»

Реализация в стране концепции «слышащего государства» в самых разных сферах жизни наполняется реальным содержанием. Это проявляется, в частности, в выстраивании конструктивного диалога между представителями «слышавшего государства» и обществом.

Эффективная работа полиции крайне важна для общества и государства. Особое внимание следует уделять повышению эффективности работы органов внутренних дел в Казахстане. Об этом заявил глава государства Касым-Жомарт Токаев, выступая накануне Дня столицы на заседании коллегии Министерства внутренних дел РК, проинформировали в пресс-службе Акорды.

Как отметил президент РК, на казахстанских полицейских лежит огромная ответственность. В частности, Касым-Жомарт Токаев прокомментировал внедрение сервисной модели деятельности полиции. По словам главы государства, запуск проектов позволил оптимизировать деятельность подразделений, которые тесно взаимодействуют с гражданами.

Приняты конкретные меры, направленные на внедрение принципа «полиция в шаговой доступности». Набранные темпы ни в коем случае не следует замедлять. Мы не должны ограничиваться результатами,

достигнутыми в рамках пилотного проекта. Но, откровенно говоря, о сервисной модели деятельности полиции известно только специалистам. Об этом свидетельствует и то, что обычные граждане и представители общественности не высказываются по этому вопросу. Значит, люди не видят конкретных результатов и положительных изменений», – заявил глава государства.

Наряду с этим, как отметил президент страны, особое внимания следует также уделять досудебному производству, которое представляет собой отдельный вид государственной службы в правоохранительной сфере со своим внутренним уставом и правилами.

«Как вам известно, в системе государственного управления Министерству внутренних дел отведена особая роль. Охрана общественного порядка, борьба с преступностью – крайне важные задачи. Их реализация напрямую влияет на безопасность граждан и государства в целом», – сказал Касым-Жомарт Токаев.

Также президент сделал акцент на том, что служба в правоохранительных органах – очень непростое дело, зачастую приходится работать и днем, и ночью. «В вашей работе есть и риски, и угрозы. Вы круглые сутки находитесь на страже порядка, это требует высочайшей самоотверженности и выносливости. Те, кто попал в беду, в первую очередь обращаются за помощью в полицию, ведь вы являетесь представителями государства и власти. Люди верят, что вы защитите их. Другими словами, на вас постоянно лежит огромная ответственность», – подчеркнул глава государства. Плюс к этому, Глава государства отметил: «Все общество должно всячески поддерживать стражей порядка, и эту поддержку мы обязательно будем оказывать. Профессия полицейского должна стать одной из самых уважаемых в обществе, а сами сотрудники полиции должны честно и безупречно служить своей стране и народу. Поэтому особое внимание следует уделять совершенствованию работы органов внутренних дел».

В системе органов внутренних дел реализуется принцип «полиция шаговой доступности». Обеспечивается эффект постоянного присутствия полиции в общественных местах.

В наиболее криминогенных участках городов по опыту развитых стран устанавливаются современные стационарные посты полиции для работы и приема граждан в круглосуточном режиме.

Реализуются мероприятия с расширением и определением оптимальных мест дислокации модульных круглосуточных постов полиции с учетом криминогенности отдельных участков и мест массового скопления людей, а также внедрение «гибкого» патрулирования.

Принцип «гибкого» патрулирования обеспечивает эффективную профилактику правонарушений и максимальный охват патрульными нарядами мест массового пребывания граждан (улиц, парков, скверов, дворов и других общественных мест) и вероятного совершения правонарушений.

Основой системы «гибкого» патрулирования является составление

статистического анализа оперативной обстановки и аварийности на основе электронных карт, динамики происшествий геоинформационной системы ЦОУ и «Карты уголовных правонарушений».

Как отметил Глава государства в Послании народу Казахстана: «Во всем прогрессивном мире институт полиции развивается на основе сервисной модели. И мы тоже заявили о переходе на такую модель, но пока работа привела к фрагментарным результатам. Поэтому сегодня назрела необходимость проведения более целостной реформы местной полицейской службы по принципу «полиции шаговой доступности», где ключевая роль отводится участковому инспектору».

В 2018 году в своем ежегодном Послании народу президент объявил о переходе национальной полиции на сервисную модель работы, которая должна трансформировать принципы деятельности полиции в Казахстане.

Новая для Казахстана модель полицирования должна благоприятно повлиять на устоявшуюся в обществе концепцию «мы против них», когда народ воспринимает правоохранительные структуры как карательный орган. Восприятие, что «полиция не наказывает, а помогает в сложной ситуации», – это новый курс для страны, в сторону которого уже сделаны первые шаги.

Обеспечение правопорядка в стране и повышение личной и общественной безопасности являются важными аспектами стратегии «Казахстан-2050». Стратегия направлена на диверсификацию экономики за счет инноваций, инвестиций в человеческий капитал и интеграции в международную торговлю. К тому же стратегия направлена на повышение эффективности государственного управления и качества государственных услуг, укрепление принципов защиты прав человека и улучшение условий для предпринимательской деятельности в стране. Для достижения всех этих целей необходима хорошо функционирующая правоохранительная система.

Министерство внутренних дел Республики Казахстан (МВД) осуществляет первые пилотные проекты по переходу полиции на сервисную модель работы с населением. Завоевать доверие людей – непростая задача. Впереди длинная дорога к доверительным и конструктивным отношениям между гражданами и сотрудниками полиции. Однако, дорогу одолеет идущий, таким образом ожидается, что локальные пилотные проекты станут основой для трансформации работы правоохранительных органов в масштабе страны.

ПРООН вносит вклад в повышение квалификации сотрудников полиции.

В 2020 году был запущен совместный двухлетний проект Программы развития ООН (ПРООН) и МВД. ПРООН оказала поддержку в разработке и запуске пилотного проекта сервисной модели полиции в Карагандинской области. В течение 2020-2021 годов ПРООН разработала программу и учебные курсы по сервисной модели полицирования (ситуативная профилактика), в том числе и по результативности работы сервисной полиции, основанной на системе отчетности, сборе данных и операционном

анализе.

«В апреле 2021 года я принимал участие в семинаре эксперта ПРООН касательно реформ полиции, ориентированной на установление общественного порядка. Так как содержание тренинга было адаптировано к местным условиям, программа была полезной, особенно сейчас, на этапе перехода к сервисной модели полиции в нашей стране» – сказал полковник полиции Р. Ерлан, доцент кафедры профессиональной психологической подготовки и менеджмента Академии МВД им. М. Есбулатова в г. Алматы.

В тренинге приняли участие участковые полицейские, сотрудники различных подразделений полиции и преподавательский состав Академии МВД им. М. Есбулатова. Хуан Беликов, признанный в международном сообществе эксперт по вопросам обороны, реформирования правоохранительных и разведывательных органов, эксперт по работе сервисной полиции и создания институтов безопасности, а также владеющий несколькими языками, был приглашен для разработки и реализации программы тренингов.

«После посещения семинаров Хуана Беликова я поняла, какую важную роль играет повышение профессионализма и совершенствование навыков для тех, кто вовлечен в процесс перехода к сервисной модели работы. То, что тренер является международным экспертом, и говорит на местном языке, было весьма ценно», - сказала полковник полиции МайраНурушева, заместитель начальника управления общеправовых дисциплин Академии МВД им. М. Есбулатова, г. Алматы.

Помимо тренингов по сервисной модели полицирования, ПРООН организовала ряд тренингов по современным практикам проектного менеджмента для более 100 представителей МВД. Программа охватила практические задачи, случаи из реальной жизни, образовательные проекты, основные принципы и процессы управления проектами. Кроме того, тренинги по управлению человеческими ресурсами были специально разработаны для старших офицеров полиции с целью обеспечения необходимыми навыками и знаниями в преддверии внедрения новой реформы.

В результате партнерства ПРООН и МВД была разработана подробная методология постепенного внедрения сервисной модели полиции. Ожидается, что новый подход к работе полиции будет внедрен по всей стране в течение следующих трех-пяти лет.

Типы полицейской деятельности – сервисная модель полиции - безоговорочный победитель

В известном исследовании 1968 года, проведенном социологом и политологом Джеймсом К. Уилсоном, были выявлены три различные модели полицейской деятельности - караульная, правовая и служебная, или сервисная модель полиции.

Караульная модель полицейской деятельности направлена на поддержание общественного порядка. Задача полиции - разрешать споры и

поддерживать порядок, а не предупреждать неблагоприятное развитие событий.

Правовая модель сосредоточена на соблюдении буквы закона. Полицейские организации считают себя блюстителями закона. Примером данной модели может служить случай, когда полицейский выписывает штраф водителю, который движется по шоссе со скоростью 61 км/ч за превышение ограничения скорости в 60 км/ч, поскольку это обеспечивает соблюдение закона. Полицейские организации, работающие в правовой модели, избегают участия в публичных спорах, возникающих из-за несоблюдения социальных норм, которые не нарушают закон.

Эскалация преступности и насилия, переживаемая современным обществом, привела к пересмотру существующих моделей полицейской деятельности, которые, помимо своей неэффективности, стали подрывать доверие к полиции и, как следствие, к государству в целом.

Пересмотр устаревших методов работы полиции и учет текущих потребностей общества заставили многие полицейские силы перейти от традиционной реактивной формы полицейской деятельности к подходу, ориентированному на сотрудничество с обществом. Возникла новая модель, известная как сервисная полиция, которая ставит во главу угла задачи, направленные на предотвращение случаев насилия и преступлений, а также на повышение устойчивости общества в отношении преступности.

При сервисной модели полицейские считают себя друзьями общества, а не солдатами, борющимися с преступностью. Преступность - это проблема общества, а не только полиции. Поэтому поддержание партнерских взаимоотношений с гражданским обществом - один из основных принципов этой модели. Полицейские организации данной модели сотрудничают с социальными службами и другими агентствами в целях оказания конкретной помощи несовершеннолетним и правонарушителям, помощи общественным группам предотвращать преступность и насилие, и заниматься решением проблем.

Инновационный тип полицейской деятельности - статистика говорит сама за себя

Практически во всех случаях сервисная модель полиции оказалась лучшей моделью, которая гарантирует свободу и, в то же время, обеспечивает соблюдение закона, в строгом соответствии с правами человека и демократическими свободами личности, и использует гендерный подход и критерии широкой социальной интеграции с целью предоставления более качественных полицейских услуг несовершеннолетним, молодежи и другим социально уязвимым группам населения.

В глобальном масштабе ощутимые результаты применения сервисной модели полиции говорят сами за себя. После внедрения новой модели Эквадор добился сокращения числа убийств на 24 процента, краж в магазинах на 10 процентов, вооруженных ограблений на 7 процентов и угона автомобилей на 8 процентов всего за один год (2013-2014). Латвия, страна,

охваченная незаконным оборотом наркотиков, создала пилотный участок сервисной модели полиции в г. Талси, где на 28 процентов снизилось количество зарегистрированных преступлений и на 27 процентов снизилось количество грабежей; и одновременно на 26 процентов увеличилось положительное восприятие деятельности полиции с 2009 по 2012 год. В Соединенных Штатах полиция Нью-Йорка зафиксировала снижение уровня серьезных уголовных преступлений на 5,3 процента по всему городу в период с 2013 по 2015 год.

Проактивная упреждающая работа сервисной модели полиции, направленная на решение основных проблем совместно с гражданским обществом, а не на реагирование на инциденты, вызываемые этими проблемами, показывает отличные результаты. На сегодняшний день более 60 стран приняли эту модель полицейской деятельности, при этом Казахстан является первопроходцем в Центральноазиатском регионе. Преодоление конфронтационной модели традиционных полицейских сил «мы против них» и налаживание партнерских взаимоотношений с обществом для более эффективной работы полиции и улучшения связей между полицией и местным населением – основная цель реформ на сегодняшний день.

§ 2. Практический, реализационный этап аналитического исследования.

Аналитическая работа является одним из важных направлений в практической деятельности органов внутренних дел. От ее уровня, конкретного содержания и направленности зависит успешное выполнение поставленных задач по обеспечению общественной безопасности.

Под аналитикой мы понимаем систему интуитивных, логических, социологических, математических и иных методов и способов сбора, обработки, преобразования и представления информации в различных сферах деятельности (экономической, управленческой, правовой, оборонной и других), обеспечивающих в совокупности объективную оценку действительности и принятие на ее основе оптимальных решений.

В отделах полиции, в лучшем случае один человек осуществляет аналитическую работу, конечно же, он не в состоянии переработать весь объем поступающей информации, необходимой для принятия управленческих решений, соответствующих достаточно широкому горизонту проблем обеспечения общественной безопасности.

Говоря об уголовных правонарушениях, не следует забывать и о проведении анализа по административным правонарушениям, совершаемым в общественных местах.

Здесь необходимо учитывать, что законопослушная часть граждан испытывает беспокойство и дискомфорт преимущественно от мелких правонарушений, которые преследуют их повсюду и, высказывают свои мнения о состоянии правопорядка и работе полиции, граждане основываются на примерах правонарушений именно этой категории.

Не имея всестороннего анализа криминогенной обстановки, невозможно правильно запланировать деятельность службы или подразделения органов внутренних дел. Соответствующий контроль за результатами административной практики и их анализ позволил бы избежать многих просчетов в организации работы по обеспечению общественной безопасности. С учетом изменения динамики совершенных правонарушений и предъявляемых новых требований, необходимо продумать весь спектр организационно-практических мер, направленных на эффективные меры обеспечения общественной безопасности.

Для удовлетворительного решения проблемных вопросов, как правило, используются штабные подразделения, при этом сохраняются индивидуальные особенности организации работы по обеспечению общественной безопасности местной полицейской службой, где требуется решение вопроса по созданию отдельных аналитических подразделений, с предусмотрением необходимого количества штатных единиц.

В последние годы в различных сферах человеческой деятельности появились компьютерные системы (экспертные, консультационные, системы с искусственным интеллектом и др.), нацеленные на решение задач диагностики, причем качество этих систем неуклонно растет. Вряд ли следует ожидать, что подобные системы в ближайшем будущем смогут полностью заменить квалифицированного, всесторонне подготовленного специалиста, однако очевидно, что они уже сегодня способны предупредить совершение грубых, очевидных ошибок.

В настоящее время в ДП местной полицейской службы территориальных органов внутренних дел штат аналитических групп составляет по одной единице старшего инспектора и инспектора. В РОП – аналогичные группы не предусмотрены.

Непосредственность обеспечения охраны общественного порядка заключается в решении задач «настоящего времени» в условиях конкретной ситуации. Понимание обеспечения охраны общественного порядка как совокупности (системы) способов действий характеризует только одну ее сторону, которую можно определить как статичную по отношению к другой, более динамичной стороне.

Обеспечение охраны общественного порядка проявляется в выборе из множества способов (приемов, линий поведения, методов, форм) наилучшего варианта действий в конкретной ситуации (обстановке) и его реализации. В таком понимании обеспечения охраны общественного порядка должна рассматриваться как определенный процесс мыслительных операций и практических действий. Его сущность состоит в том, чтобы на основе анализа информации принять практическое решение (осуществить выбор) и реализовать его.

На выбор обеспечения охраны общественного порядка 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.

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 — требуют управления. «Максимально полное использование возможностей, сил и средств, имеющихся в распоряжении органов внутренних дел ...», определяется как один из принципов практики.

Поэтому сущность обеспечения охраны общественного порядка заключается не только в выборе наиболее целесообразного способа действий, но и в выборе имеющихся сил и средств, а также в непосредственном управлении ими. На индивидуальном тактическом уровне выбор сил и средств, конечно, менее выражен, но и здесь должны учитываться возможности сотрудника ОВД и наличие имеющихся у него в данный момент средств. Сотрудники ОВД должны владеть искусством выбора и реализации наиболее целесообразных практических способов в конкретных условиях оперативной обстановки. Это обусловлено тем, что указанный выбор (принятие решения) чаще всего может быть затруднен по ряду объективных причин.

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

Отсутствие полноты и точности информации часто усугубляется дефицитом времени. Но из-за ограниченного количества времени практические решения и их реализация чаще всего должны быть выполнены немедленно. В целях оптимального выбора варианта действий в органах внутренних дел разрабатываются типовые планы, которые рассчитаны на часто повторяющиеся ситуации. Их использование позволяет в условиях дефицита времени и информации действовать тактически грамотно. Однако предвидеть все ситуации, а тем более разработать на них типовые планы просто нереально. В каждом конкретном случае, при решении возникающих задач необходимо найти единственно верное тактическое решение. Поэтому выбор оптимального варианта действий и его исполнение носят творческий характер.

В практической деятельности сотрудники (руководители) органов внутренних дел находятся в постоянном контакте с изменяющейся средой и обязаны принимать решения с учетом случайных явлений и конкретных ситуаций, опираясь не только на научные знания, но и на собственный опыт и интуицию. Роль интуиции в обеспечении охраны общественного порядка особенно велика и ответственна. Интуиция - результат напряженной работы человеческой мысли, и она базируется на эмпирическом и теоретическом

знании. В настоящее время обеспечение охраны общественного в различных областях деятельности человека рассматривается в первую очередь.

Эффективность работы аналитических подразделений зависит от того, насколько четко организован процесс изучения реально складывающейся оперативной обстановки и вытекающих из ее анализа актуальных проблем обеспечения общественной безопасности.

Альтернативные подходы к решению проблемы осуществления всесторонней аналитической работы возможны только при наличии в системе органов внутренних дел специфических информационно-аналитических служб в местной полицейской службе, разумеется, внутри поставленных ведущими управленцами задач по надлежащему обеспечения общественной безопасности.

1. Необходимо структуру местной полицейской службы дополнить информационно-аналитическим подразделением, создание которых позволит обеспечить четкую координацию сил и средств при решении проблемных вопросов по обеспечению общественной безопасности

2. Создание постоянной системы мониторинга совершаемых правонарушений, в том числе административных и системы мониторинга деятельности по таким службам, как участковые инспектора полиции, участковые инспектора полиции по делам несовершеннолетних, патрульная полиция, подразделение по защите женщин от насилия и природоохранная полиция;

3. Осуществление аналитической работы на базе всесторонней криминологической экспертизы, с соответствующей проработкой необходимых мер по обеспечению безопасности для выполнения каждым подразделением.

Вопросы для контроля:

1. Содержание концепции «слышащего государства».
2. Содержание принципа «полиция шаговой доступности».
3. Практический, реализационный этап аналитического исследования.

ГЛАВА 9. «Административные правонарушения как угроза общественного порядка»

1. Понятие и содержание административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка.

Конституция РК закрепила 4 вида ответственности: уголовная, гражданская, дисциплинарная и административная. Привлечение лица к ответственности предполагает нарушение им предписаний, установленных нормой права.

Административная ответственность наступает за правонарушения, посягающие на общественный порядок - применение в установленном законом порядке уполномоченными органами (должностными лицами) установленных административно-правовыми нормами КоАП РК санкций к лицу, совершившему административное правонарушение в данной сфере, с

целью наказания и пресечения подобных проступков как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Говоря об административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок, следует подчеркнуть следующее:

1. Для административной ответственности характерно, что она наступает не за любое правонарушение, совершенное в сфере реализации исполнительной власти или государственно-управленческой деятельности. Являясь одним из элементов общего административно-правового регулирования, она используется в случаях нарушения или ненадлежащего исполнения общеобязательных правил поведения, устанавливаемых действующим законодательством и подзаконными административно-правовыми нормами. Особенностью подобных правил является их специальный характер, который находит выражение в правовом регулировании таких управленческих отношений, которые в силу тех или иных причин приобретают важное значение для обеспечения государственной и общественной безопасности и, соответственно, нуждаются в установлении специальных правовых режимов. О специализированном характере общеобязательных правил, разнообразных по своему содержанию, можно судить на основе анализа Особенной части КоАП.

2. Из общеобязательного характера правил, нарушение которых влечет административную ответственность, следует, что она распространяется на всех физических и юридических лиц, действующих в регулируемой правилами области. При этом не имеет значения форма собственности, ведомственная или иная форма подчиненности субъектов правонарушения. Следовательно, меры административной ответственности не могут применяться руководителями органов исполнительной власти, государственных предприятий и учреждений в отношении подчиненных им работников.

3. Меры административной ответственности применяются в случаях правонарушений не всеми органами и должностными лицами, представляющими в общественных отношениях, регулируемых административным правом, исполнительную власть. Действующее законодательство определяет специальных субъектов применения административной ответственности. Как правило, это органы (должностные лица), в управленческой компетенции которых преобладают правоохранительные функции и полномочия по применению административно-принудительных мер. Таковыми органами являются суды, а также разнообразные контрольно-надзорные органы и их должностные лица (инспектора, контролеры и т.п.), применяющие меры административной ответственности во внесудебном порядке.

4. Специфической особенностью административной ответственности является и то, что в ее цели входит не только защита административно-правовых норм. Действующее законодательство, включая и Особенную часть

КоАП, предусматривает возможность привлечения к административной ответственности за нарушение требований правовых норм иных отраслей российского права. В этом - универсальное межотраслевое качество правоохранительной функции административной ответственности.

5. Меры административной ответственности применяются не только к физическим, но и к юридическим лицам, т.е. как к индивидуальным, так и к коллективным субъектам административного права.

6. Для применения мер административной ответственности законодательством установлен особый процессуальный порядок - производство по делам об административной ответственности. Административно-процессуальные нормы регламентируют деятельность всех специальных субъектов применения административной ответственности (судей, органов внутренних дел и т.д.).

7. Свое непосредственное выражение административная ответственность получает в применении к лицам, совершающим административное правонарушение, особых мер административного принуждения - административных наказаний.

8. Основанием административной ответственности является особый вид правонарушения - административное правонарушение.

В КоАП РК закреплены основные правила привлечения к административной ответственности и назначения административных наказаний. Анализ санкций статей КоАП РК показывает, что мерами административной ответственности за административные правонарушения, которые посягают на общественный порядок, являются: предупреждение - мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица; административный штраф - денежное взыскание, которое выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей; для должностных лиц - пятидесяти тысяч рублей; для юридических лиц - одного миллиона рублей; возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения - их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения - их принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РК не изъятых из оборота вещей; административный арест - содержание нарушителя в условиях изоляции от общества, которая устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции до тридцати суток; административное приостановление деятельности - временное прекращение деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, за совершение административного правонарушения.

Для усиления мер по обеспечению общественной безопасности

предусмотрено взыскание в виде лишения специального права хранения и ношения огнестрельного оружия, специального права на эксплуатацию радиоэлектронных средств.

В то же время исключены из числа административных взысканий исправительные работы, поскольку применяемые исключительно по месту работы, они по существу являются "штрафом в рассрочку". В соответствии с мировой практикой в целях усиления гарантий прав и свобод человека и гражданина расширена исключительная компетенция судей за счет отнесения к их ведению наложения (помимо административного ареста) ряда других административных взысканий: лишения специального права, конфискации и возмездного изъятия предметов, явившихся орудием совершения или непосредственным объектом правонарушения. В качестве субъектов административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок, КоАП РК выделяет: физических лиц (граждане РК, иностранные граждане и лица без гражданства), достигших 16 лет и являющихся вменяемыми, юридических лиц и в качестве специальных субъектов выделяет должностных лиц, военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания, собственников (владельцев) транспортных средств, несовершеннолетних лиц в возрасте от 16 до 18 лет.

Таким образом, административная ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок, можно позиционировать как часть общей административной ответственности. Однако далее будет показано, что данные административные проступки являются специфическим проявлением посягательств правонарушителей на общественный порядок и общественную безопасность. Вследствие этого со всей уверенностью можно говорить, что данный вид административной ответственности обладает одновременно признаками, характерными как для административной ответственности в целом, так и специфическими, присущими только ей.

Для понимания сущности административного правонарушения недостаточно одних юридических признаков - необходимо определить и юридический состав административного правонарушения, т.е. установить совокупность обязательных элементов правонарушения. Состав правонарушения включает в себя следующие элементы: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. В КоАП нет указания на объект административного правонарушения. Однако определить общий объект, т.е. совокупность общественных отношений, охраняемых законодательством об административных правонарушениях, можно из анализа КоАП. Это: права и свободы человека и гражданина; здоровье граждан; санитарно-эпидемиологическое благополучие населения; общественная нравственность; окружающая среда; установленный порядок осуществления государственной власти; общественный порядок, общественная безопасность; собственность; законные экономические интересы физических и юридических лиц, общества и государства.

Родовой объект - совокупность однородных общественных отношений, на которые посягает административное правонарушение, определяется в Особенной части КоАП РК.

Так, родовым объектом будет выступать совокупность административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Объективная сторона правонарушения - это действие (бездействие), причинившее вред общественным отношениям, а также способ, место, время, орудия и средства совершения правонарушения и другие обстоятельства. В составах конкретных правонарушений закреплены различные признаки, но обязательным является действие (бездействие). Большинство правонарушений выражается в виде действий. Другие признаки могут быть также указаны в конкретной норме. Так, с объективной стороны мелкое хулиганство представляет собой действие, нарушающее общественный порядок и спокойствие граждан. Такими действиями, указанными в статье, являются нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, уничтожение или повреждение чужого имущества. А, объективная сторона правонарушения, предусмотренного КоАП РК: -Неуплата административного штрафа выражается в бездействии.

Объективная сторона правонарушения может характеризоваться и такими признаками, как повторность, систематичность, злостность. Признаки объективной стороны имеют важное значение для квалификации административных правонарушений. Субъектом правонарушения является тот, кто совершил административное правонарушение - физические и юридические лица. В рамках общего субъекта - физического лица - КоАП определяет и специальных субъектов. К ним относятся несовершеннолетние, лица в возрасте от 16 до 18 лет, должностные лица, военнослужащие и иные лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов, иностранные граждане и лица без гражданства.

Выделение специальных субъектов обусловлено особым порядком привлечения их к административной ответственности, который определяется КоАП и специальными нормативными актами. Впервые КоАП закрепил в качестве субъекта административного правонарушения юридическое лицо. Для характеристики юридического лица как субъекта административного правонарушения его понятие заимствовано из частного права.

Из содержания ГК вытекает, что юридическими лицами признаются коммерческие и некоммерческие организации, созданные в организационно-правовой форме, предусмотренной ГК, и имеющие статус юридического лица. Субъективная сторона правонарушения выражается в вине. Только за виновное противоправное действие (бездействие) наступает юридическая ответственность. Что касается виновности физических лиц, то она отражает психическое отношение лица к совершаемым действиям и их последствиям. Сложнее обстоит дело с установлением вины юридического лица. В административном праве, как и в уголовном, устанавливаются две формы

вины: умысел и неосторожность. Определение формы вины имеет важное значение для правильной квалификации противоправного деяния. Вина в форме умысла присутствует тогда, когда лицо, совершившее деяние, сознавало противоправный характер своего действия или бездействия, предвидело его вредные последствия и желало или сознательно допускало наступление этих последствий либо относилось к ним безразлично.

В некоторых статьях КоАП прямо указывается на вину в форме умысла. Так, в форме умысла совершается правонарушение предусмотренное КоАП РК - Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики.

В некоторых статьях КоАП форма вины не указывается, но состав сформулирован таким образом, что дает возможность говорить об умышленной вине. В КоАП закрепляется форма вины в виде неосторожности. Правонарушение считается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия либо бездействия, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

В КоАП установлены два вида неосторожной вины: самонадеянность, когда лицо предвидело вредные последствия своих действий, но без достаточных оснований рассчитывало на их предотвращение, и небрежность - лицо не предвидело таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Из содержания статей КоАП вытекает, что вина в форме неосторожности применима к материальным составам правонарушений, предусматривающим наступление вредных последствий, и предполагает психическое отношение нарушителя к ним. Что касается формальных составов правонарушений, то в них рассматриваемая форма вины выражается в том, что лицо, как правило, не сознавало противоправности своего деяния, хотя должно было и могло сознавать. Установление формы вины имеет важное значение для квалификации административного правонарушения и определения меры взыскания нарушителю.

Рост и повышение степени опасности преступных действий, эскалация насилия, жестокости, агрессивности преступных деяний, кражи, грабежи, разбои и другие преступления против личности, усиливающаяся вооруженность и техническая оснащенность преступников, повышение криминальной активности несовершеннолетних и молодежи представляют непосредственную и наиболее опасную угрозу общественного порядка.

Угрозу личной и общественного порядка представляет криминальный террор в отношении представителей органов государственной власти, в том числе судебных органов, полиции, и других правоохранительных органов, а также в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам - вплоть до физического устранения неугодных лиц и т.п.

Поскольку жизнедеятельность людей так или иначе связана с их

пребыванием в общественных местах, то наибольшую угрозу безопасности человека и гражданина представляет уличная преступность, т.е. преступления, совершаемые на улицах, в парках, садах, на транспорте, вокзалах и в других общественных местах.

К числу угроз общественного порядка относятся: незаконная деятельность политических партий, движений, общественных организаций, религиозных и иных объединений; политический экстремизм и терроризм; проведение несанкционированных массовых мероприятий (демонстраций, митингов, манифестаций, пикетирование, блокирование, забастовки и др.); действия, направленные на создание предпосылок для групповых и массовых нарушений общественного порядка, неповиновение властям и др. Вред общественной безопасности может быть нанесен в результате ошибок в национальной политике, насаждении идей национализма и сепаратизма, нарушения прав, свобод и национальных интересов тех или иных народов, провоцирования и поддержки межэтнических и межконфессиональных конфликтов.

Обеспечению охраны общественного порядка угрожают дорожно-транспортные происшествия, аварии, катастрофы, выпуск на линию неисправных транспортных средств, управление транспортными средствами в пьяном состоянии. Дорожно-транспортные происшествия влекут гибель и ранение людей.

Общественный порядок угрожают незащищенность личности, имущества, общества и государства от пожаров, имеющих широкое распространение.

Угрозы общественного порядка, исходящие от аварий, прогрессирующий рост аварий, техногенных катастроф, диверсий, и катастроф техногенного, природного и иного характера. Проявления террористических проявлений и других чрезвычайных ситуаций, как известно, влечет массовую гибель людей и наносит существенный материальный ущерб.

На текущий момент и в ближайшей перспективе в силу ряда обстоятельств не предвидится сокращение этих угроз. Износ аварийно-опасного технологического оборудования и транспортных средств; ослабление режима охраны объектов и производств, представляющих общественную опасность; недостаточность ресурсов, направляемых на поддержание и развитие системы реагирования на чрезвычайные ситуации, и другие факторы не дают оснований для оптимизма.

Важно также принимать во внимание, что последствия чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера могут осложняться возникающей при таких ситуациях паникой среди населения, распространением ложных, а иногда и провокационных слухов, неповиновением уполномоченным должностным лицам, групповыми и массовыми беспорядками.

Одной из угроз общественного порядка является отсутствие надлежащего правового обеспечения деятельности субъектов безопасности, законов и

подзаконных нормативных актов, регулирующих отношения в сфере общественного порядка.

Анализ состояния правового обеспечения общественного порядка показывает, что оно нуждается в улучшении.

Значительная часть законодательства не отражает сегодняшних потребностей защиты объектов общественной безопасности в связи с изменившимися за последние годы социально-экономическими условиями. Ныне действующее законодательство не представляет собой эффективную правовую систему, которая надежно защищает жизненно важные интересы личности, общества и государства от угроз общественного порядка, в частности, от организованной преступности, захвата заложников, терроризма, неконтролируемой миграции, социальных и иных чрезвычайных ситуаций.

В законодательстве, регулирующем отношения в сфере общественной безопасности, имеются пробелы, которые активно заполняются нормативными актами государственных органов субъектов республики. Эти акты нередко противоречат законодательству и ущемляют права и законные интересы физических, должностных и юридических лиц. Правовой статус ряда субъектов обеспечения общественного порядка, например, общественных формирований, участвующих в обеспечении безопасности, на федеральном уровне законом не определен, что препятствует их активной работе.

Обеспечению охраны общественного порядка угрожает невысокая эффективность деятельности субъектов безопасности, в том числе и прежде всего правоохранительных органов, по ряду объективных и субъективных причин. Она обусловлена невысоким уровнем профессионализма сотрудников субъектов безопасности в связи с оттоком профессиональных кадров в негосударственные сферы деятельности, отсутствием высокой исполнительской дисциплины сотрудников, их злоупотреблениями и нарушениями законности, нерешенностью проблем правового, материально-технического, финансового, кадрового и социального обеспечения.

Недостаточно высокая эффективность деятельности субъектов безопасности обусловлена также утратой оправдавших себя в прошлом организационных форм участия граждан в обеспечении общественного порядка и правопорядка, разобщенностью субъектов безопасности и слабой координацией их деятельности по обеспечению общественного порядка.

Отсутствие высокой результативности в работе субъектов безопасности влечет неверие людей в способность государства обеспечить общественного порядка, безопасность личности, защиту от противоправных посягательств. Это неверие ведет к социальной пассивности, проявлениям массовых недовольств, незаконному вооружению населения в целях самозащиты.

§2. Комплексные подходы к обеспечению общественного порядка.

Цели обеспечения общественной безопасности. Как деятельность обеспечение общественного порядка предполагает затраты умственного и физического труда людей для совершения действий и психологических усилий. Эта деятельность осуществляется в установленном порядке с применением средств и методов обеспечения безопасности и выражается в форме, предусмотренной законодательством.

Содержание обеспечения общественной безопасности зависит от целей безопасности. Субъекты безопасности предварительно выдвигают определенные цели, обусловленные потребностями общества в данный период, а затем стремятся к их достижению, следят за соответствием своих действий этим целям.

Цели определяют задачи по обеспечению безопасности, которые по сути являются конкретизацией целей.

В свою очередь задачи служат предпосылкой функций, т.е. основных направлений деятельности субъектов безопасности и образования адекватных структур и определения наиболее эффективных в данных условиях методов и способов достижения целей и задач в деле обеспечения общественного порядка.

Цели определяются субъектами безопасности исходя из объективной действительности, потребностей общества. Цели должны соотноситься с имеющимися возможностями их достижения. Субъект безопасности обязан принимать во внимание то, что возможности в выборе средств достижения целей ограничены имеющимися людскими, материальными, финансовыми и иными ресурсами.

По своей значимости цели безопасности подразделяются на цели общие, высшего и низшего уровней, глобальные, генеральные и частные, стратегические и оперативные, конечные и промежуточные. Цели находятся в отношениях субординации. Так, частные цели обеспечения общественной безопасности могут быть определены не ранее, чем будут установлены общие цели безопасности. Следовательно, последние являются основополагающими, ибо на их базе выдвигаются цели для нижестоящих субъектов системы безопасности.

Цели и задачи обеспечения общественного порядка формулируются в концепциях, доктринах обеспечения отдельных видов безопасности и принятых для их реализации комплексно-целевых программах, а также в законах и иных нормативных актах.

С учетом современных реалий обеспечение общественного порядка направлено прежде всего на достижение глобальной (основной) цели на предупреждение, нейтрализацию, предотвращение угрозы безопасности личности, обществу и государству, ликвидацию вредных последствий и восстановление нормальных условий для жизнедеятельности людей, функционирования органов государственной

власти, деятельности общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций, создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов безопасности.

Преодоление негативных тенденций развития криминогенной обстановки в стране заключается, в первую очередь в обеспечении защиты личных и имущественных прав человека и гражданина, ликвидации организованных преступных групп, преступных сообществ и бандформирований.

Актуальные задачи обеспечения общественной безопасности. Для достижения глобальной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить основные направления государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности;

- создать качественное законодательство, регулирующее отношения в сфере общественной безопасности, соответствующее современным реалиям и способствующее повышению уровня безопасности; завершить образование эффективной системы обеспечения общественной безопасности;

- произвести оптимальное распределение функций и полномочий между субъектами системы общественного порядка; образовать единое информационное пространство и единую информационно-технологическую систему безопасности;

- организовать эффективное управление субъектами безопасности, силами и средствами, находящимися в их распоряжении, обеспечить их взаимодействие;

- обеспечить субъектов безопасности финансовыми и материально-техническими средствами, необходимыми для выполнения возложенных на них функций;

- создать действенную систему контроля и надзора за деятельностью субъектов безопасности.

Таковы, по нашему мнению, основные задачи, стоящие перед субъектами безопасности в современный период.

Основные направления обеспечения общественного порядка. Наиболее приоритетными функциями, т.е. основными направлениями деятельности субъектов обеспечения общественного порядка являются:

1. Разработка основ государственной политики в сфере общественного порядка и закрепление ее в доктрине (концепции) обеспечения общественного порядка и на ее базе комплексных целевых и местных программ обеспечения общественного порядка.

Основная цель государственной политики - определение и закрепление основных направлений по созданию условий, благоприятствующих обеспечению общественного порядка, нормальной жизнедеятельности людей.

2. Совершенствование правового регулирования отношений в сфере общественного порядка. Оно имеет целью создание качественной нормативно-правовой основы, обеспечивающей эффективное функционирование системы защиты общественного порядка при наличии

государственного и общественного контроля за деятельностью ее субъектов.

К наиболее актуальным направлениям улучшения правового обеспечения сферы общественного порядка относятся: улучшение правового обеспечения субъектов безопасности, приведение законодательства (законов, указов, постановлений Правительства РК, ведомственных нормативных актов, издаваемых министерствами и другими органами исполнительной власти), регулирующего их деятельность, в соответствие с реалиями сегодняшнего дня; обновление положений о государственных органах специальной компетенции (например, автомобильной инспекции и других надзорных службах), ведающих вопросами контроля и надзора за соблюдением физическими, должностными и юридическими лицами правил, обеспечивающих общественный порядок.

3. Развитие и совершенствование единой системы обеспечения безопасности с учетом особенностей государственного устройства Республики Казахстан, распределения полномочий между региональными органами и органами местного самоуправления. Укрепление служб антитеррористического противодействия, обеспечение надежной охраны объектов жизнеобеспечения, особой важности объектов; служб защиты личности от правонарушений, защиты потерпевших, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства, сотрудников правоохранительных органов, судей и других должностных лиц; служб защиты населения от техногенных аварий и природных катастроф; служб миграционного и экологического контроля; создание муниципальных органов охраны общественного порядка.

4. Совершенствование систем управления субъектами безопасности, силами и средствами, находящимися в их ведении. Укрепление взаимодействия и координации действий всех субъектов обеспечения общественного порядка, организация эффективного управления силами оперативного реагирования, принадлежащими различным субъектам безопасности, на чрезвычайные ситуации и иные обстоятельства, требующие немедленного вмешательства межведомственных сил безопасности; повышение эффективности научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; качественное улучшение подготовки и переподготовки кадров; расширение масштабов производства и закупки вооружения и специальной техники, спецтранспорта и иных средств, используемых в целях обеспечения общественной безопасности; разработка и реализация комплекса мер по охране судебных и иных правоохранительных и контрольно-надзорных учреждений, их должностных лиц.

5. Образование единой системы информационного обеспечения субъектов безопасности и единой информационно-технологической системы безопасности учета граждан Республики Казахстан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

6. Формирование действенной лицензионно-контрольной системы;

усиление контрольно-надзорных функций за соблюдением физическими должностными и юридическими лицами правил, нормативов и стандартов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, сфере пожарной безопасности, а также за соблюдением правил пользования предметами и объектами, подпадающими под лицензионно-разрешительную систему, в целях сохранения жизни и здоровья граждан.

7. Расширение и укрепление связей и сотрудничества государственных субъектов безопасности с гражданами, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, средствами массовой информации; правовая и социальная защита граждан, общественных объединений и других формирований, участвующих в обеспечении общественного порядка.

8. Расширение международного сотрудничества в сфере общественного порядка; расширение контактов с системами обеспечения общественного порядка других государств и международных организаций; разработка и заключение многосторонних и двусторонних соглашений о совместных действиях и взаимопомощи в обеспечении безопасности.

9. Обеспечение в необходимом объеме финансовыми и материально-техническими средствами системы безопасности, оснащение субъектов безопасности новейшими техническими средствами на комплексной основе; достаточное финансирование субъектов безопасности за счет государственного бюджета и местных бюджетов.

10. Совершенствование системы контроля и надзора за деятельностью по обеспечению общественного порядка. Суть данного направления состоит в укреплении законности в работесубъектов безопасности, обеспечении гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Указанная деятельность направлена на реализацию следующих приоритетных задач: создание действенной государственной системы контроля за деятельностью субъектов обеспечения общественного порядка; законодательное определение контрольно-надзорных полномочий органов государственной системы контроля; расширение надзорных полномочий прокуратуры в сфере общественного порядка; повышение роли общественного контроля за деятельностью субъектов обеспечения общественного порядка.

Под охраной общественного порядка понимается осуществление уполномоченными государственными органами деятельности, направленной на обеспечение должного уровня безопасности объектов общественного порядка, реализация мер организационно-правового, экономического, политического и иного характера, соразмерных угрозам интересам личности, общества и государства.

Признаки административных нарушений, посягающих на общественный порядок, следует изложить в следующей последовательности: общественная опасность, административная противоправность, деяние (действие или бездействие), виновность, административная наказуемость.

Административное правонарушение в сфере охраны общественного порядка - это общественно опасное, противоправное, виновное действие или бездействие физического или юридического лица, посягающее на общественные отношения, складывающиеся в сфере осуществления уполномоченными государственными органами деятельности, направленной на обеспечение должного уровня безопасности объектов общественного порядка, а также реализации мер организационно-правового, экономического, политического и иного характера, причиняющее вред вышеуказанным интересам или создающее угрозу причинения такого вреда, за совершение которого предусмотрена административно-правовая ответственность.

Под должным уровнем безопасности необходимо понимать уровень, соответствующий интересам личности, общества, государства, их полноценного социально-экономического развития.

Вопросы для контроля:

1. Понятие и содержание административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка.
2. Перечислите виды угроз общественного порядка.
3. Комплексные подходы к обеспечению общественного порядка.
4. Основные направления деятельности субъектов обеспечения общественного порядка.

ГЛАВА 10. «Качественные изменения действующих правил вовлечения граждан в обеспечение общественного порядка»

§ 1. Институты гражданского общества – основа создания правового государства.

Понятие «гражданское общество» очень древнее. В трудах Аристотеля, Макиавелли, Локка, Гоббса, Монтескье, Руссо, Канта, Гегеля, Маркса, Бакунина и других гражданское общество анализируется и описывается достаточно всесторонне, конкретно и достоверно. Для примера - несколько «фрагментов» из произведений мыслителей прошлого о гражданском обществе. Н. Макиавелли: Сущность политического организма заключается в согласовании повиновения (государству) и свободы (в ассоциации, обществе). Народный суверенитет является высшим по отношению к государству, народ имеет право на свержение абсолютизма. И. Кант:

Гражданское общество основано на следующих принципах:

- 1) свобода каждого члена общества;
- 2) равенство его с каждым другим как подданного;
- 3) самостоятельность каждого члена общества как гражданина. Ф. Гегель:

Гражданское общество и государство являются самостоятельными, но взаимодействующими институтами. Гражданское общество вместе с семьей составляют базис государства. В государстве представлена всеобщая воля граждан, гражданское общество - это сфера особенных, частных интересов отдельных индивидов.

К. Маркс: В гражданском обществе каждый индивид представляет собой некоторый замкнутый комплекс потребностей и существует для другого лишь постольку, поскольку они обоюдно становятся друг для друга средством. По настоящему гражданским обществом можно считать такую общность людей, где достигнуто оптимальное соотношение всех сфер общественной жизни: экономической, политической, социальной и духовной, где обеспечено постоянное поступательное движение общества вперед.

В различных источниках понятие «гражданское общество» представлено по-разному. Гражданское общество - это

1) наличие собственности в распоряжении людей (индивидуальное или коллективное владение);

2) наличие развитой многообразной структуры, отражающей многообразие интересов различных групп и слоев, развитой и разветвленной демократии;

3) высокий уровень интеллектуального, психологического развития членов общества, их способности к самостоятельности при включенности в тот или иной институт гражданского общества;

4) закономерно обеспеченность населения, то есть функционирование правового государства. Но предпочтение можно дать следующему определению: гражданское общество - это такое общество, в котором различные по своей природе объединения граждан (партии, союзы, профсоюзы, кооперативы, группы) осуществляют связь между человеком и государством и не позволяют последнему узурпировать личность. То есть при наличии гражданского общества, правительства - это лишь один элемент, сосуществующий с различными институтами, партиями, ассоциациями и пр.

Все это разнообразие носит название плюрализма и предполагает, что многие организации и институты демократического общества не зависят от правительства для своего существования, законности и авторитета.

При существовании гражданского общества государство выступает выразителем компромисса различных сил в обществе. Экономической основой гражданского общества является право на частную собственность. В противном случае создается ситуация, когда каждый гражданин вынужден служить государству на тех условиях, которые ему диктует государственная власть. По сути дела, интересы меньшинств в гражданском обществе выражают различные социальные, политические, культурные и прочие союзы, группы, блоки, партии. Они могут быть как государственными, так и независимыми. Это позволяет отдельным людям осуществлять свои права и обязанности граждан демократического общества.

Посредством участия в этих организациях разнообразными способами можно оказывать влияние на принятие политических решений. Гражданское общество существует и функционирует в противоречивом единстве с государством. При демократическом режиме оно взаимодействует с государством, при тоталитарном - стоит в пассивной или активной оппозиции к государству. Признаками высокоразвитого гражданского общества являются:

1. Наличие собственности в распоряжении людей (индивидуальное или коллективное владение).

2. Наличие развитой многообразной структуры, отражающей многообразие интересов различных групп и слоев, развитой и разветвленной демократии.

3. Высокий уровень интеллектуального, психологического развития членов общества, их способность к самостоятельности при включенности в тот или иной институт гражданского общества.

4. Законообеспеченность населения, т.е. функционирование правового государства. Структура гражданского сообщества.

Гражданское сообщество включает всю совокупность межличностных отношений, которые развиваются вне рамок и без вмешательства государств, а также разветвленную систему независимых от государства общественных институтов, реализующих повседневные индивидуальные и коллективные потребности. Поскольку повседневные интересы граждан неравнозначны, постольку и сферы гражданского общества имеют определенную соподчиненность, которую можно выразить следующим образом. Базовые человеческие потребности в пище, одежде, жилье и т.д., обеспечивающие жизнедеятельность индивидов, удовлетворяют производственные отношения, составляющие первый уровень межличностных взаимосвязей. Эти потребности реализуются через такие общественные институты, как профессиональные, потребительские и иные объединения и ассоциации. Потребности в продолжении рода, здоровье, воспитании детей, духовном совершенствовании и вере, информации, общении, сексе и т.д. реализует

комплекс социокультурных отношений, включающий семейно-брачные, религиозные, этнические и иные взаимодействия.

Они образуют второй уровень межличностных взаимосвязей. Потребности данного уровня удовлетворяются в рамках таких институтов, как семья, церковь, образовательные и научные учреждения, творческие союзы, спортивные общества и т.д. Наконец, третий, высший уровень межличностных отношений составляют политико-культурные отношения, которые способствуют реализации потребности в политическом участии, связанных индивидуальным выбором на основе политических предпочтений и ценностных ориентаций. Этот уровень предполагает сформированность у индивида конкретных политических позиций. Политические предпочтения индивидов и групп реализуются с помощью групп интересов, политических партий, движений и т.д.

В гражданском обществе разрабатывается единый комплекс основополагающих, осевых принципов, ценностей, ориентаций, которыми руководствуются в своей жизни все члены общества, какое бы место в общественной пирамиде они не занимали. Этот комплекс, постоянно совершенствуясь, обновляясь, скрепляет воедино общество и определяет основные характеристики как экономической, так и политической его подсистемы. Экономика и политика составляют функции гражданского общества.

Экономическая и политическая свободы - формы проявления более фундаментальной свободы человека как члена общества, как самоценной личности. Гражданское общество можно представить как своего рода социальное пространство, в котором люди взаимодействуют в качестве независимых друг от друга и от государства индивидов. Основа гражданского общества - цивилизованный, самодеятельный, полноправный индивид, поэтому, естественно, что сущность и качество общества зависит от качества составляющих его личностей.

Формирование гражданского общества неразрывно связано с формированием идеи индивидуальной свободы, самоценности каждой личности. Возникновение гражданского общества обусловило разграничение прав человека и прав гражданина. Права человека обеспечиваются гражданским обществом, а права гражданина - государством. В обоих случаях речь идет о правах личности, но если в первом случае имеют в виду ее права как отдельного человеческого существования на жизнь, свободу, стремление к счастью и т.д., то во втором случае - ее политические права. Очевидно, что в качестве важнейшего условия существования как гражданского общества, так и прав государства выступает личность, обладающая правом на самореализацию.

Оно утверждается благодаря признанию права индивидуальной, личной свободы каждого человека.

Признаки гражданского общества. Из некоторых источников выяснилось, что основными признаками гражданского общества являются: -

наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина; - самоуправляемость; - конкуренция образующих его структур и различных групп людей; - свободно формирующееся общественное мнение и плюрализм; - всеобщая информированность и прежде всего реальное осуществление права человека на информацию; - жизнедеятельность в гражданском обществе базируется на принципе координации. В отличие от государственного аппарата, который построен на основе принципа субординации, т.е. система строгого подчинения «младших старшим».

Существование гражданского общества основывается на определенных рациональных нормах, для сохранения и обеспечения действия которых специально создаются учреждения и механизмы, не известные традиционному обществу.

По-видимому, можно сказать, что гражданское общество возникает на определенном основании, которое построено из материала, не известного традиционному обществу, хотя некоторые его компоненты могут вырабатываться в условиях этого общества. В свою очередь, гражданское общество стремится к тому, чтобы каждый самостоятельно определился в выборе жизненных целей и ценностей. Но в то же время, добиваясь этой цели, в гражданском обществе не всегда удастся достигнуть согласия между собой, избежать конфликтов, т.к. большинство из нас хотят в основном одного и того же, «но для себя и добиваются желаемого по-своему».

Однако гражданское общество стремится оберегать людей от всякого рода столкновений, тем самым избегая различных конфликтов. Все это постепенно приводит к выделению, в качестве самостоятельной ценности в обществе, гражданских прав и свобод каждого индивида, в частности речь идет о таких правах как право на жизнь, на личную неприкосновенность, на свободное выражение своих мыслей, на частную собственность, право на свободное объединение в союзы, партии. Уже говорилось о том, что общество специально не создается, оно возникает на определенном основании, но в свою очередь нельзя упускать из вида тот факт, что некоторые институты гражданского общества создаются в интересах самого общества в целом, общественной для общественной пользы и выгоды, для государственной целесообразности.

Исходя из сказанного, можно дополнить к вышеуказанным признакам гражданского общества следующее: - возникновение гражданского общества на определенных основаниях, не исключая и того момента, что некоторые институты гражданского общества создаются в интересах самого общества в целом и государственной рационализации; - недопустимость гражданским обществом конфликтов между самими членами общества.

Несмотря на начавшиеся в 1985 году преобразования, проблема формирования предпосылок гражданского общества пока решается медленно. Перераспределение собственности через приватизацию не привело, как ожидалось, к созданию многочисленного среднего класса. Собственность в большинстве своем хотя и перестала быть государственной,

однако осталась в руках представителей прежнего класса уже как частная собственность. Экономическая политика государства пока недостаточно стимулирует формирование предпосылок для увеличения численности среднего класса. Имевшие место обесценивание денежных вкладов, достаточно высокий уровень инфляции, сильный налоговый процесс, ограничивающий предпринимательскую деятельность, отсутствие развитой частной собственности на землю не позволяли делать серьезные вложения средств в производство, в землю, не способствовали становлению зрелого гражданина с неотъемлемыми правами и обязанностями.

На пути формирования гражданского общества в Республике Казахстан в настоящее время существует еще ряд трудностей, и прежде всего устойчивые стереотипы, система ценностей, сформированные коммунистическим режимом, которые отторгают многие экономические, социальные и культурные предпосылки гражданского общества. У значительной части (если не у большинства) населения вызывают психологический дискомфорт такие фундаментальные, базовые ценности, на которых строится гражданское общество, как частная собственность, экономическое и социальное неравенство, конкуренция, а также отсутствие многих социальных гарантий, которые были прежде.

Вследствие известных ошибок и просчетов реформаторов внедрение этих универсальных ценностей в сознание российских граждан осуществляется в условиях постоянного падения уровня жизни большинства населения. Это и определяет его реакцию отторжения важнейших ценностей - конкуренции, демократии, рынка. Значительный отпечаток на процесс формирования гражданского общества накладывает форсированный характер процесса гражданской модернизации, когда в сжатые сроки одновременно решаются задачи, доставшиеся от исторически различных этапов. Изменение материального положения различных групп приводит к слишком быстрой и радикальной трансформации прежней социальной структуры. Это обстоятельство порождает конфликты государства с различными профессиональными и социальными группами, что находит свое выражение в массовых забастовках, стачках, пикетах, голодовках. Осложняет процесс кристаллизации автономной личности и то обстоятельство, что создание рыночных отношений и переход от тоталитаризма к демократии совпали по времени с процессами национального самоопределения этносов и социальной стратификации на основе отношений собственности. Совпадение этих тенденций делает процесс формирования гражданского общества неустойчивым и даже отчасти возвратным. Ведь в реальной жизни противоречиво переплетаются различные, порой противоположные по своей направленности интересы и потребности социальных групп, что снижает возможности управления процессами формирования нормальных экономических, социальных, национальных и других интересов. Наиболее негативным последствием снижения регулятивной функции государства является формирование существенного разрыва в уровне доходов небольшой

группы людей и большинства бедного населения. В этих условиях государству еще многое предстоит сделать, чтобы оно могло стать гарантом поступательности процесса формирования гражданского общества, создать надежные правовые, экономические, политические и культурные предпосылки для самореализации индивидов и групп, удовлетворения их повседневных потребностей. Само же государство должно на практике все больше приобретать признаки правового государства. Очевидно, что процесс формирования гражданского общества будет иметь естественный темп, который невозможно будет ускорить каким-либо подталкиванием. Ведь зрелый гражданин начинается с развитого самосознания, возникающего из индивидуальных начал личности. Развивать их можно в первую очередь усилиями самой личности, ее устремленностью к постоянному самосовершенствованию.

Обеспечение охраны общественного порядка имеет многоуровневый характер. Обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения РК и ее субъектов. Осуществление охраны общественного порядка относится также и к ведению местного самоуправления.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения безопасности определено Государственной политикой в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер, реализуется государственными и муниципальными органами власти на основе Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан, иных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом. Наряду с этим в ее реализации участвуют также граждане и общественные объединения.

Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование;
- правовое регулирование;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер;
- разработку, производство и внедрение современных видов вооружения и спецтехники;
- организацию научной деятельности;
- координацию деятельности республиканских областных органов;
- международное сотрудничество, а также осуществление других мероприятий в соответствии с законодательством РК.

Понятие общественной безопасности определено как состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Среди основных угроз общественной безопасности в Концепции названы терроризм, экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Казахстана, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, увеличение количества преступлений, совершенных под влиянием указанных веществ и алкогольных напитков, коррупция, незаконная миграция, ухудшение технического состояния объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств, гидротехнических сооружений, вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на ядерно и радиационно опасных объектах и опасных производственных объектах и ряд других.

Общественный порядок и общественная безопасность взаимосвязаны и взаимообусловлены, поскольку укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности.

Общественный порядок - это нормальное функционирование социальных отношений, отсутствие рисков и угроз, которые могут нарушить нормальную жизнедеятельность людей и их прогрессивное социальное и профессиональное развитие, создающие обстановку спокойствия и защиты личности и собственности физических и юридических лиц. Общественный порядок создает все необходимые условия для обеспечения общественной безопасности.

§ 2. Общественно-ориентированная деятельность полиции (характеристика современного правового государства).

Правовое государство - это такая форма организации и деятельности государственной власти, при которой государство и граждане связаны взаимной ответственностью при безусловном главенстве Конституции, демократических законов и равенства всех перед законом. Представления о государстве как организации, осуществляющей свою деятельность на основе закона, начали формироваться уже на ранних этапах развития человеческой цивилизации.

С идеей правового государства связывались поиски более совершенных и справедливых форм общественной жизни. Мыслители античности (Сократ, Цицерон, Демокрит, Аристотель, Платон) пытались выявить такие связи и взаимодействия между правом и государственной властью, которые бы обеспечивали гармоничное функционирование общества той эпохи. Ученые древности считали, что наиболее разумна и справедлива лишь та политическая форма общежития людей, при которой закон общеобязателен

как для граждан, так и для самого государства. Государственная власть, признающая право и, одновременно, ограниченная им, по мнению древних мыслителей, считается справедливой государственностью. «Там, где отсутствует власть закона, - писал Аристотель, - нет места и (какой-либо) форме государственного строя». Цицерон говорил о государстве как о «деле народа», как о правовом общении и «общем правопорядке». Государственно-правовые идеи и институты Древней Греции и Рима оказали заметное влияние на становление и развитие более поздних учений о правовом государстве.

Рост производительных сил, изменение социальных и политических отношений в обществе в эпоху перехода от феодализма к капитализму порождают новые подходы к государству и пониманию его роли в организации общественных дел. Центральное место в них занимают проблемы правовой организации государственной жизни, исключаящей монополизацию власти в руках одного лица или властного органа, утверждающей равенство всех перед законом, обеспечивающей индивидуальную свободу посредством права. Наиболее известные идеи правовой государственности изложили прогрессивные мыслители того времени Н. Макиавелли и Ж. Боден.

В своей теории Макиавелли на основе опыта существования государств прошлого и настоящего объяснил принципы политики, осмыслил движущие политические силы. Цель государства он видел в возможности свободного пользования имуществом и обеспечении безопасности для каждого. Ж. Боден определяет государство как правовое управление многими семействами и тем, что им принадлежит. Задача государства состоит в том, чтобы обеспечить права и свободы. В период буржуазных революций в разработке концепции правовой государственности значительный вклад внесли прогрессивные ученые Б. Спиноза, Дж. Локк, Т. Гоббс, Ш. Монтескье и другие. Надо отметить, что среди русских философов идеи правового государства тоже нашли свое отражение. Они излагались в трудах П.И. Пестеля, Н.Г. Чернышевского, Г.Ф. Шершеневича. Так, Шершеневич отмечает следующие пути формирования и основные параметры правового государства: «1) для устранения произвола необходимо установление норм общественного права, которые определяют пределы свободы каждого и ограничивают одни интересы от других, в том числе и государственной организации, - отсюда идет идея господства права в управлении; 2) если личная инициатива требует простора, то государству достаточно ограничиться охраною субъективных прав; 3) чтобы новый порядок не нарушался самими органами власти, необходимо строго определить полномочия последних, отделив от исполнительной власти законодательную, утвердив самостоятельность судебной власти и допустив к соучастию в законодательстве выборные общественные элементы».

Советская государственность в период тоталитаризма не воспринимала идею правового государства, считая ее буржуазной, диаметрально

противоположной классовым концепциям государства. Основные характеристики правового государства.

Основы правового государства: экономическая, социальная, нравственная. Экономической основой правового государства являются производственные отношения, базирующиеся на различных формах собственности (государственной, коллективной, арендной, частной, кооперативной и других) как равноправных и в одинаковой мере защищенных юридически. В правовом государстве собственность принадлежит непосредственно производителям и потребителям материальных благ: индивидуальный производитель выступает как собственник продуктов своего личного труда. Правовое начало государственности реализуется только при наличии самостоятельности, которые экономически обеспечивают господство права, равенство участников производственных отношений, постоянный рост благосостояния общества и его саморазвитие. Социальную основу правового государства составляет саморегулирующееся гражданское общество, которое объединяет свободных граждан - носителей общественного прогресса. В центре внимания такого государства находится человек и его интересы. Через систему социальных институтов, общественных связей создаются необходимые условия для реализации каждым гражданином своих творческих, трудовых возможностей, обеспечивается плюрализм мнений, личные права и свободы.

Переход от тоталитарных методов к правовой государственности связан с резкой переориентацией социальной деятельности государства. Прочая социальная основа государства предопределяет стабильность его правовых устоев. Нравственную основу правового государства образуют общечеловеческие принципы гуманизма и справедливости, равенства и свободы личности. Конкретно это выражается в демократических методах государственного управления, справедливости и правосудия, в приоритете прав и свобод личности во взаимоотношениях с государством, защите прав меньшинства, терпимости к различным религиозным мировоззрениям. Правовое государство - это суверенное государство, которое концентрирует в себе суверенитет народа, наций и народностей, населяющих страну. Осуществляя верховенство, всеобщность, полноту и исключительность власти, такое государство обеспечивает свободу общественных отношений, основанных на началах справедливости, для всех без исключения граждан. Принуждение в правовом государстве осуществляется на основе права, ограничено правом и исключает произвол и беззаконие. Государство применяет силу в правовых рамках и только в тех случаях, когда нарушается его суверенитет, интересы его граждан. Оно ограничивает свободу отдельного человека, если его поведение угрожает другим людям.

В числе важнейших элементов, отвечающих характеристике правового государства (его основных признаков), следует назвать: 1) Осуществление подлинного народовластия, распространяемого во все стороны организации и

сферы жизни гражданского общества и выступающего в качестве целостной системы развития демократии. 2) Конституционное обеспечение разделения властей, выражающее различные государственные формы осуществления единой власти народа. 3) Верховенство права и связанность государственной власти правовыми предписаниями. 4) Верховенство закона, согласно которому именно закон обладает высшей юридической силой в системе иных правовых актов и обеспечивает недопустимость произвольного вмешательства государства в жизнь гражданского общества, т.е. вмешательства, не основанного на положениях закона. 5) Взаимосвязь прав и обязанностей и взаимная ответственность государства и личности, а также гарантированность прав и свобод человека, обеспечивающая их реализацию в политической, социальной и культурной сферах жизни. 6) Повышение роли и авторитета судебной власти с необходимыми конституционными гарантиями независимости правосудия. 7) Формирование эффективных институтов конституционного контроля за законностью. Система разделения властей в правовом государстве. Государственная власть в правовом государстве не является абсолютной. Это обусловлено не только господством права, связанностью государственной власти правом, но и тем, как организована государственная власть, в каких формах и какими органами она осуществляется. Здесь необходимо обратиться к теории разделения властей. Согласно этой теории смешение, соединение властей (законодательной, исполнительной, судебной) в одном органе, в руках одного лица чревато опасностью установления деспотического режима, где невозможна свобода личности. Поэтому для того, чтобы предотвратить возникновение авторитарной абсолютной власти, не связанной правом эти ветви власти должны быть разграничены, разделены, обособлены.

С помощью разделения властей правовое государство организуется и функционирует правовым способом: государственные органы действуют в рамках своей компетенции, не подменяя друг друга; устанавливается взаимный контроль, сбалансированность, равновесие во взаимоотношениях государственных органов, осуществляющих законодательную, исполнительную и судебную власть. Принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную означает, что каждая из властей действует самостоятельно и не вмешивается в полномочия другой. При его последовательном проведении в жизнь исключается всякая возможность присвоения той или иной властью полномочий другой. Принцип разделения властей становится жизнеспособным, если он еще и обставляется системой «сдержек и противовесов» властей. Подобная система «сдержек и противовесов» устраняет всякую почву для узурпации полномочий одной власти другой и обеспечивает нормальное функционирование органов государства. Классическим образцом в этом отношении являются США. Согласно теории разделения властей, в ней законодательная, судебная и исполнительная власти, действуют как три силы в замкнутом круге своих полномочий. Но при этом

предусмотрены формы воздействия органов одной власти на органы другой. Так, президент наделен правом налагать вето на законы, принимаемые Конгрессом. В свою очередь оно может быть преодолено, если при повторном рассмотрении законопроекта в его пользу отдадут голоса 2/3 депутатов каждой из палат Конгресса. Сената наделен полномочием утверждения членов правительства, назначаемых президентом.

Обеспечение охраны общественной безопасности в РК – это деятельность не только государства, но и общества, и отдельных граждан. Такое взаимодействие государственной и общественной систем обеспечения общественной безопасности формирует баланс, защищающий общество от социальных потрясений и конфликтов.

Взаимодействие полиции и общества – вопрос, который уже не одно десятилетие находится в числе наиболее активно обсуждаемых государственными чиновниками, общественными деятелями и учёными. В условиях расширения круга субъектов, принимающих участие в реализации правоохранительной функции государства, и активного участия институтов гражданского общества в правоохранительной деятельности, вопросы сотрудничества полиции и общества приобрели особую актуальность. Обращение к исследованию проблем, касающихся взаимодействия полиции и общества в ходе реализации правоохранительной функции правового государства, обусловлено несколькими факторами: во-первых, необходимостью практической организации взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в условиях становления и функционирования правового государства, число которых на политической карте мира постепенно увеличивается (практический аспект); во-вторых, потребностью определения направлений и форм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в ходе реализации правоохранительной функции правового государства (социально-политический аспект); в-третьих, потребностью в новых доктринальных подходах к оценке эффективности взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в современных государствах.

Принятым Законом Республики Казахстан от 9 июля 2004 года №590 «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» завершилась эпопея по регулированию возможности участия граждан Республики Казахстан в охране общественного порядка.

Несмотря на многолетние попытки, в полной мере реализовать данный закон не удалось, общественные помощники полиции не стали эффективным институтом содействия полиции в обеспечении общественной безопасности, поскольку с одной стороны не урегулированы вопросы оплаты их труда, с другой стороны на законодательном уровне не предусмотрены необходимые меры по защите граждан от преступных посягательств, их прав и свобод в сфере общественной безопасности; применения физической силы и специальных средств; получения компенсаций в случаях утраты здоровья при содействии полиции в обеспечении общественного порядка.

Другим недостатком данной инициативы стал состав общественных помощников полиции. В созданных общественных формированиях правоохранительной направленности отсутствует работа по конкретным целевым группам и выработки консолидированных позиций.

Кроме того, граждане недостаточно осведомлены о возможности участия в охране общественного порядка.

Процедуры планирования работы общественных помощников полиции и принятия решений не регламентированы должным образом.

В таких условиях общественные помощники полиции формируются в территориальных органах внутренних дел формально.

В настоящем Законе отсутствуют положения, которые определяли бы вопросы всех форм участия граждан в охране общественного порядка.

Проблема привлечения граждан к охране общественного порядка требует комплекса организационно-правовых мер, реализуемых как органами государственной власти, местными исполнительными органами, так и территориальными органами внутренних дел. Причем для эффективного решения рассматриваемой проблемы необходимо налаживание четкого взаимодействия органов внутренних дел с местными исполнительными органами.

Привлечение граждан к охране общественного порядка, как представляется, можно обеспечить, во-первых, путем качественного информирования населения о возможности сотрудничества с органами внутренних дел по охране общественного порядка и общественной безопасности, и популяризации данной деятельности; во-вторых, путем совершенствования мер как материального стимулирования, так и мер социальной защиты лиц, принимающих участие в поддержании правопорядка, с заложенным финансированием данных мер в бюджет каждого региона.

Вопросы для контроля:

1. Институты гражданского общества – основа создания правового государства.

2. Что включает в себя деятельность по обеспечению безопасности.

3. Общественно-ориентированная деятельность полиции.

ГЛАВА 11. «Проблемные вопросы обеспечения общественного порядка при чрезвычайных ситуациях»

§ 1. Объективные предпосылки возникновения чрезвычайных ситуаций.

В теории и практике при характеристике обстановки, возникающей вследствие чрезвычайных ситуаций, влекущих нарушение нормальной жизнедеятельности населения и создающих угрозу безопасности граждан, общества и государства, используются различные термины: «особые условия», «экстремальные условия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации», «чрезвычайные происшествия» и др. Существующее многообразие терминов объясняется прежде всего тем, что авторы, изучающие эти вопросы, использованием различных терминов стремятся наиболее полно отразить те или иные признаки, которые, по их мнению, точно характеризуют складывающуюся обстановку.

Научное обоснование, четкое истолкование основных терминов и раскрытие обозначаемых ими понятий имеют не только теоретическое, но и большое практическое значение.

От адекватного восприятия складывающейся обстановки во многом зависят ее правильная оценка, эффективные решения и действия сотрудников полиции по обеспечению безопасности населения и выполнению других задач.

В смысловом значении словосочетание «особые условия» означает общее отличие, необычность обстановки, в которой что-либо происходит (произошло).

Под такое определение подпадает любая специфическая, нестандартная обстановка независимо от степени ее сложности. Поэтому особые условия в деятельности органов внутренних дел возникают в процессе охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий, общем осложнении оперативной обстановки, а также во время обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности при стихийных бедствиях, пожарах, эпидемиях, массовых беспорядках.

Понятие особых условий тесно связано с понятием экстремальных условий. В литературных источниках нередко встречается словосочетание «особые (экстремальные) условия».

Термин «экстремальный», означающий в переводе с латинского «крайний, предельный», характеризует в сочетании со словом «условия» крайнюю, предельную по сложности обстановку. Исходя из этого можно сказать, что экстремальные условия по сложности обстановка, в которой осуществляется деятельность органов внутренних дел.

Экстремальные условия, обладая общими с особыми условиями признаками необычной обстановки, приобретают в силу своей предельности, крайности, присущие только им характеры - исключительность обстановку и отличительное свойство, представляющую реальную угрозу для общественного порядка, личной безопасности граждан.

Такой подход позволяет нам рассматривать соотношение исследуемых понятий как соотношение общего (особые условия) и частного (экстремальные условия).

Раскрытию сущности, содержания причин возникновения и классификации экстремальных условий посвящены работы многих ученых. Однако в опубликованных работах по этим вопросам нет единого мнения. Одни авторы связывают особые (экстремальные) условия с чрезвычайными мерами охраны, исследуя правовой аспект проблемы, другие берут за основу повышенную степень опасности угрозы безопасности граждан, материальным и культурным ценностям, нарушающую нормальный ритм жизнедеятельности общества.

Новейшее законодательство ввело в научный оборот термин «чрезвычайная ситуация», которым обозначается обстановка, сложившаяся в результате негативных явлений природно-биологического и техногенного характера. Чрезвычайные ситуации оказывают непосредственное негативное воздействие на всю социальную сферу, создают угрозу общественному порядку, личной безопасности граждан, что требует принятия неотложных мер по нейтрализации силы воздействия опасных факторов и ликвидации их последствий.

С учетом сказанного предлагается следующее понятие чрезвычайной ситуации.

Чрезвычайная ситуация (ЧС) - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате опасного природного техногенного или социального явления, создающая угрозу жизненно важным интересам личности, общества и государства, которая требует принятия неотложных адекватных мер правового, экономического, организационного и иного характера.

Чрезвычайные ситуации классифицируются по двум основным критериям: по источнику их возникновения; значению и масштабу территории.

В системе «природа-техника-человек» выделяются три группы причин (источников) возникновения чрезвычайных ситуаций, которые служат основанием для разделения их на соответствующие виды:

1) чрезвычайные ситуации природного характера, возникающие в результате непосредственного влияния природы на общество во время землетрясений, наводнений, ураганов, смерчей, цунами, схода лавин и оползней, лесных пожаров, эпидемий, эпизоотий и других опасных природных явлений;

2) чрезвычайные ситуации техногенного характера создаются в

результате прямого и опосредствованного воздействия техники и технологий на общество при возникновении крупных промышленных пожаров, аварий и катастроф, влекущих значительное осложнение обстановки. Сюда же относятся и экологические катастрофы технического (технологического) происхождения;

3) чрезвычайные ситуации социального характера являются следствием взаимодействия социальных сил внутри общества. К числу источников их возникновения относятся массовые беспорядки, террористические акты, вооруженные и иные опасные конфликты на почве межнациональных, этнических и религиозных отношений, попытки насильственного изменения конституционного строя, а также блокада местности или объекта, угрожающая безопасности и нормальной деятельности населения, и иные подобные происшествия, создающие чрезвычайную (экстремальную) обстановку. Классификация чрезвычайных ситуаций по их значению и масштабу территории производится в зависимости от количества людей, пострадавших в этих ситуациях; людей, у которых оказались нарушенными условия жизнедеятельности; размера материального ущерба; границ распространения поражающих и иных негативных факторов.

С учетом этого чрезвычайные ситуации подразделяются на локальные, местные, территориальные, региональные и трансграничные.

Локальной является чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали не более 10 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности не более 100 человек, либо материальный ущерб составляет не более 1 тыс. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории объекта производственного или социального назначения.

Местной является чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали свыше 10, но не более 50 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 100, но не более 300 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 1 тыс., но не более 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы населенного пункта, города, района.

Территориальной является чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 300, но не более 500 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 5 тыс., но не более 0,5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы субъекта республики. Региональной является чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 500, но не более 1000 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 0,5 млн., но не более 5 млн. минимальных размеров оплаты труда на День возникновения чрезвычайной

ситуации и зона чрезвычайной ситуации охватывает территорию двух субъектов республики.

Трансграничной является чрезвычайная ситуация, поражающие факторы которой выходят за пределы республики, либо чрезвычайная ситуация, которая произошла за рубежом и затрагивает территорию республики.

Важно отметить, что приведенная выше классификация применяется при оценке чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Вместе с тем, возникновение чрезвычайных ситуаций социального характера создает обстановку, имеющую свою специфику.

Она не всегда связана с конкретным материальным ущербом, поддающимся оперативной оценке. Это относится к ситуациям, угрожающим конституционному строю, территориальной целостности государства и другим экстраординарным обстоятельствам, вызывающим необходимость привлечения значительного количества сил и средств органов внутренних дел для обеспечения личной безопасности граждан, безопасности общества и государства. С учетом данной особенности чрезвычайной ситуации социального характера в зависимости от сложности и степени распространения могут иметь иные основания для классификации.

В чрезвычайных ситуациях состояние общественного порядка и безопасности осложняется воздействием ряда негативных факторов, обладающих общими признаками:

- создается реальная угроза личной безопасности граждан, безопасности общества и государства;

- резко нарушается общественный порядок, нормальный ритм жизни граждан, деятельность предприятий, учреждений и организаций;

- наносится материальный ущерб собственности граждан, государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций;

- снижается защищенность объектов общественной порядок, материальных и духовных ценностей общества;

- может возникнуть угроза интересам безопасности государства в связи с завладением преступниками оружием, а также насильственными действиями, посягающими на конституционный строй;

- осложняется криминогенная обстановка, в которой осуществляется деятельность органов внутренних дел, повышается общественная опасность совершаемых в этих условиях преступлений и других правонарушений;

- повышаются физические и психологические нагрузки на личный состав подразделений полиции, увеличивается риск личной безопасности сотрудников, вынужденных действовать в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости.

Перечисленные выше и иные факторы, негативно влияющие на состояние общественного порядка и безопасности в чрезвычайных ситуациях, обуславливают введение в необходимых случаях особого правового режима обеспечения порядка, осуществление мер экономического,

организационного и иного характера, адекватных угрозе жизненно важным интересам личности, общества и государства".

Для органов внутренних дел, особенно полиции общественный порядок, наличие указанных факторов определяет организацию и тактику их действий, подразделений и нарядов по обеспечению общественного порядка.

§ 2. Управление в области охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях носит комплексный характер и интегрирует нормы различных отраслей права. Это обусловлено широтой общественных отношений, складывающихся при чрезвычайных ситуациях. Для регулирования и упорядочения требуется использование многообразных методов, свойственных различным отраслям права. Вместе с тем отношения, возникающие при осуществлении исполнительной и иной деятельности по обеспечению безопасности в чрезвычайных ситуациях в значительной мере регулируются нормами административного права.

Важное значение имеет закрепление законодателем отдельными правовыми нормами обязанностей полиции при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Согласно этим нормам полиция в соответствии с поставленными перед ней задачами обязана принимать при авариях, катастрофах, стихийных бедствиях и других чрезвычайных событиях неотложные меры по спасению людей и оказанию им первой медицинской помощи, а также по охране имущества, оставшегося без присмотра; участвовать в соответствии с законом в обеспечении правового режима чрезвычайного или военного положения в случаях их введения на территории республики или в отдельных местностях, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий.

Анализ содержания указанных правовых норм показывает, что обязанностью сотрудников полиции является не только принятие неотложных мер по спасению людей, но и оказание им первой медицинской помощи. Реализация этого правового предписания требует высокого уровня профессиональной, в том числе и медицинской подготовки, а также соответствующего обеспечения и экипировки нарядов полиции.

Особое значение имеет правовая норма, обязывающая полицию принимать и регистрировать заявления, сообщения и иную поступающую информацию о преступлениях, административных правонарушениях и событиях, угрожающих личной безопасности граждан или общественному порядку, а также своевременно принимать по ним меры, предусмотренные законодательством. Рассматриваемым нормативным предписанием на полицию возлагается обязанность оперативно реагировать и принимать

предусмотренные законом меры при получении информации о всех случаях возникновения угрозы как при явлениях субъективного (преступлений), так и объективного характера (авариях, катастрофах, стихийных бедствиях и др.).

Конкретные обязанности и права полиции общественного порядка, ее служб и подразделений по обеспечению общественного порядка и безопасности в чрезвычайных ситуациях содержатся в законах и нормативных актах Республики Казахстан. Органы местного самоуправления могут принимать решения, предусматривающие за их нарушение административную ответственность по вопросам охраны общественного порядка, если они не урегулированы КоАП, а также по вопросам борьбы со стихийными бедствиями и эпидемиями.

Органы исполнительной власти субъектов Республики Казахстан, в том числе и органы внутренних дел в случае стихийных бедствий, катастроф, эпидемий, эпизоотий, пожаров, массовых нарушений общественного порядка осуществляют предусмотренные законом меры, связанные со спасением жизни людей, защитой их жизни, здоровья и прав, охраной собственности, поддержанием порядка, а также с обеспечением деятельности предприятий, учреждений и организаций, проводят противопожарные мероприятия.

Аналогичные обязанности возлагаются и на органы местного самоуправления. С этой целью при них могут создаваться постоянно действующие органы оперативного управления и координации оперативные штабы по чрезвычайным ситуациям, в состав которых входят представители органов внутренних дел.

Согласно Положению о Министерстве внутренних дел последнее участвует в обеспечении правового режима чрезвычайного или военного положения в случае их введения на территории Республики Казахстан или в отдельных ее местностях, в осуществлении мероприятий единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий. МВД Республики Казахстан привлекает внутренние войска и органы внутренних дел за пределами мест их дислокации и обслуживаемых ими территорий для проведения неотложных мероприятий по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечению общественного порядка при ликвидации последствий крупных аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий, массовых беспорядков и иных чрезвычайных ситуаций, а также при проведении межрегиональных и иных специальных операций и мероприятий; осуществляет в этих случаях оперативное управление силами и средствами органов внутренних дел и внутренних войск, организует также разработку и осуществляет комплекс мер по выполнению мобилизационных заданий и мероприятий гражданской обороны, повышению устойчивости работы органов внутренних дел и внутренних войск в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время.

Министр внутренних дел Республики Казахстанносит предложения

Президенту Республики Казахстан о привлечении дополнительных сил и средств органов внутренних дел и внутренних войск для обеспечения общественного порядка, охраны жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности на территории республики или в отдельных ее местностях, где введено чрезвычайное положение.

Такова система нормативных актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел, полиции по обеспечению общественного порядка и личной безопасности граждан при наступлении чрезвычайных ситуаций.

Специального анализа требует совокупность норм, реализация которых связана с введением особого правового режима чрезвычайного положения.

Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности на период чрезвычайного положения в соответствии с законом «О чрезвычайном положении» устанавливается правовой режим чрезвычайного положения, под которым мы понимаем систему норм, преимущественно административного права, выражающуюся в ограничении прав и свобод граждан, прав юридических лиц, в изменении компетенции, полномочий представительных и исполнительных органов государственной власти, вводимую на конкретной территории при наличии исключительных обстоятельств в целях нормализации обстановки.

В условиях чрезвычайного положения могут устанавливаться следующие меры:

- особый режим въезда и выезда, а также ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение;

- усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

- ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения цензуры; допускается временный арест печатной продукции до отмены чрезвычайного положения, а также временное изъятие звукоусиливающих технических средств и множительной аппаратуры;

- приостановление, после соответствующего предупреждения, деятельности политических партий, общественных объединений и массовых движений, препятствующих нормализации обстановки; запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок;

- ограничение движения транспортных средств и их досмотр. В случае введения чрезвычайного положения для выполнения задач обеспечения особого правового режима дополнительно могут вводиться такие меры, как:

 - комендантский час, т.е. запрет находиться на улицах и в общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время суток;

 - проверка документов в местах скопления граждан, а в исключительных случаях, при имеющихся данных о наличии у личный досмотр, досмотр вещей, жилища и граждан оружия

 - транспортных средств;

ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков; в исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан огнестрельного и холодного оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ, а у также и учебной предприятий, учреждений и организаций военной техники и радиоактивных веществ;

выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, за их счет.

Кроме того, при введении чрезвычайного положения могут применяться следующие меры:

временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им стационарных или временных жилых помещений;

введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости;

установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий;

мобилизация ресурсов предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции, иные изменения производственной деятельности, необходимые для проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ;

отстранение от работы на период чрезвычайного положения руководителей государственных учреждений, предприятий и организаций при ненадлежащем исполнении ими своих обязанностей и назначение других лиц временно исполняющими их обязанности;

в исключительных обстоятельствах, связанных с неотложным проведением аварийно-спасательных работ, допустима мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для указанных работ при обязательном обеспечении безопасности труда.

Возникновение чрезвычайной ситуации усложняет задачи и увеличивает объем функций органов внутренних дел, особенно полиции.

Функции органов внутренних дел (полиции) при возникновении чрезвычайных ситуаций условно можно разделить на три группы.

К первой группе относятся:

- обеспечение безопасности граждан и общественной безопасности, а также общественного порядка во время землетрясений, наводнений, ураганов и других стихийных бедствий;
- обеспечение безопасности граждан и общественной безопасности, охрана общественного порядка во время крупных производственных аварий, катастроф;
- обеспечение безопасности граждан и охрана общественного порядка во время радиационного и токсического заражения местности;

- обеспечение безопасности граждан и общественной безопасности, охрана общественного порядка при крупных пожарах (промышленных, лесных, торфяных, сланцевых);
- обеспечение безопасности граждан и охрана общественного порядка при обнаружении взрывоопасных предметов, боеприпасов и разминировании местности;
- обеспечение безопасности граждан и охрана общественного порядка при проведении карантинных и иных мероприятий во время эпидемий, эпизоотий, экологических катастроф;

• участие в проведении иных специальных мероприятий (операций) по обеспечению безопасности граждан и общественной порядок, в том числе за пределами места постоянной дислокации подразделений органов внутренних дел и др.

Во вторую группу входят:

- участие в предупреждении, пресечении и ликвидации массовых нарушений общественного порядка (массовых беспорядков), угрожающих общественной и личной безопасности граждан;
- розыск и задержание вооруженных и особо опасных преступников (в том числе, совершивших побег из мест лишения свободы и воинские преступления);
- пресечение деятельности (разоружение и ликвидация) незаконных вооруженных формирований;
- поиск и задержание преступников, пытающихся захватить (захвативших) воздушное, морское судно и иной транспорт, военную технику, вооружение, другие важные объекты;
- розыск и задержание преступников, захвативших заложников участие в мероприятиях по разблокированию местности;
- участие в проведении иных специальных мероприятий (операций), в том числе по обеспечению безопасности граждан и общественной порядок за пределами мест постоянной дислокации подразделений органов внутренних дел и др.

Третью группу составляют:

- организация спасения людей и принятие неотложных мер обеспечения их безопасности;
- оказание первой медицинской помощи пострадавшим и находящимся в беспомощном состоянии;
- участие в проведении эвакуации населения и ценностей; охрана имущества, оставшегося без присмотра;
- охрана важных объектов и систем жизнеобеспечения населения районов, пострадавших от чрезвычайных ситуаций;
- обеспечение беспрепятственного проезда скорой медицинской помощи, техники, аварийно-восстановительных, спасательных и ремонтных формирований;
- учет потерь населения и регистрация вынужденных переселенцев

(беженцев);

- эвакуация лиц, находящихся в специальных учреждениях органов внутренних дел;
- содействие проведению иных мероприятий по ликвидации негативных последствий чрезвычайных ситуаций и восстановлению нормальных условий жизнедеятельности населения.

Перечисленные функции являются общими «задачами-функциями» органов внутренних дел в целом в условиях чрезвычайных ситуаций, что не исключает возникновения иных дополнительных функций, обусловленных особенностями той или иной чрезвычайной ситуации.

Анализ норм чрезвычайного законодательства позволяет сделать вывод о том, что реализация чрезвычайного положения находит свое выражение в следующем: наделении государственных органов дополнительными правами по ограничению прав и свобод физических и юридических лиц, а также в возложении на них дополнительных обязанностей; реорганизации управляющей системы, перераспределении полномочий государственных органов.

Правомерное ограничение административно-правового статуса физических лиц, выступая в качестве средства осуществления режима чрезвычайного положения, послужило основанием выделения особой формы административно-правового регулирования. Специфика этой формы заключается в характере правового воздействия на правоотношения в условиях чрезвычайного положения. Она выражается в установлении режима административно-правовых ограничений. Расширение компетенции государственных органов дает им возможность определенным образом изменить характер принудительного воздействия на физических и юридических лиц. Действие предписаний об ограничении прав и свобод в условиях чрезвычайного положения распространяется не на конкретных лиц, а на население всей данной территории. В чрезвычайных условиях такой вид регулирования становится преобладающим.

Вопросы для контроля:

1. Объективные предпосылки возникновения чрезвычайных ситуаций.
2. Виды чрезвычайных ситуаций.
3. Управление в области охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях.
4. Правомерные ограничения административно-правового статуса физических лиц.

ГЛАВА 12. «Современные цифровые технологии в обеспечении общественного порядка»

§ 1. Современные цифровые технологии в обеспечении общественного порядка.

В условиях развития технологического прогресса и современных информационных систем, использующиеся во всех сферах жизнедеятельности граждан, сотрудники органов внутренних дел широко используют информационные системы для решения поставленных целей и задач и защиты прав и свобод человек.

На сегодняшний день цифровизация является одним из основных показателем развития любого государства. Итоговая рейтинговая система рассчитывается на основе трех показателей: качество образования и науки («Знания»); регуляторная среда, финансовый капитал в IT-отрасли, состояние интернета и коммуникационных технологий («Технологии»); уровень готовности использования цифровой трансформации («Будущая готовность»).

Цифровизация является существенным показателем развития любого государства. На сегодняшний день наше государство стремится начать новый этап формирования информационного общества. Происходит переход от внедрения информационных технологий к комплексному построению цифровой системы в масштабах всей страны.

Необходимость изучения проблем внедрения и развития информационных технологий в правоохранительную деятельность обусловлена тем, что политика государства в сфере информатизации является одной из ведущих на сегодняшний день направлений политики Республики Казахстан. Отдельные вопросы проблем информатизации правоохранительной деятельности освещались в работах С. В. Баженова, С. И. Грицаева, А. И. Жукова, С. В. Зуева, Е. В. Никитина, В. В. Помазанова и некоторых других авторов.

В современных условиях развития человечества жизнь гражданина приобрела новый характер. Во всех сферах человеческой деятельности применяются цифровые технологии, различных технических и

информационных программ, которые помогают и «облегчают» человеческую деятельность и способствуют автоматизации ручного труда. С развитием информационных технологий и возникают новые виды общественно опасных деяний, которые требуют соответствующие способы борьбы с ними.

Несомненно, информационные технологии активно внедряются и используются правоохранными органами. Информационные технологии широко используются при предупреждении, расследовании и предупреждении преступлений. Осознавая главную роль информационных технологий для человека, общества в целом и государства, научными сотрудниками, следователями разрабатываются новые информационные технологии, технические устройства и программы, которые направлены на реализацию основных целей: раскрытие общественно опасных деяний и предупреждение совершения правонарушений. При раскрытии преступлений главную роль играет оперативная обработка и реагирование на поступающую оперативную информацию. Потеря информации, имеющую оперативную информацию чревата снижением эффективности субъекта расследования в целом значительно снижается, и поэтому в некоторых случаях вероятность раскрытия преступлений уменьшается.

В современной юридической литературе под информационными технологиями понимают систему операций, которые направлены на сбор, обработку и передачу информации по каналам связи путем использования компьютерных технологий. На протяжении продолжительного времени деятельность по автоматизации и информационному обеспечению деятельности сотрудников правоохранительных органов сводилась лишь к снабжению техническими устройствами: предоставлении компьютеров, принтеров и сканеров. Однако, указанные технические устройства служили субъектам расследования в качестве печатных машин. Но только это лишь уменьшало сроки составления процессуальных документов.

Правоохранительные органы работают с большим объемом информации, поэтому потребовалась унифицированная система хранения полученной информации, использование которых обеспечивало бы оперативный доступ всем субъектам расследования. Данными событиями обусловлено создание интегрированных баз данных. В целях реализации данного направления были разработаны технологии, позволяющие обеспечить полный и оперативный способ получения информации о правоприменительной деятельности. Одним из главных направлений развития цифровых технологий является создание систем учетов, регистрирующие сведения и информацию о личности преступника, месте и иных сведений, характеризующих способ и характер совершенных преступлений, что позволяет более оперативно отыскать наиболее схожие преступления. Подобные криминалистические учёты являются результатом деятельности уполномоченных лиц в рамках накопления и использования оперативно значимой информации.

В юридической литературе существуют различные криминалистические

учёты, которые используются всеми субъектами расследования. Например, учёт пропавших без вести, неопознанных трупов, следотека и т.д.

Таким образом, инфекционные системы используются на всех уровнях, правоохранительных органов. Следует отметить, что немаловажное значение играет передача информации. Так, при помощи информационных представляется возможным получение квалифицированной юридической помощи коллег и обмена правоприменительной практики. В целях повышения объективности и прозрачности правоприменительной деятельности и обеспеченности межведомственного электронного взаимодействия государственных органов необходимо выработать методов и алгоритмов, которые ориентированы на разработку решений в конкретной обстановке исходя из стоящих правоохранительных задач. Техническим устройствам посильно обработать большое количество информации. Более того, на работоспособность компьютеров не могут повлиять субъективные факторы такие как: болезнь, плохое настроение, психическое состояние и т. д.

Несомненно, информационные технологии проникают во все сферы жизнедеятельности. Не исключение и правоохранительные органы. Но правоохранительные органы не используют в полной мере современные информационные технологии. В современной цифровой сфере существуют различные информационные технологии, такие как Legaltech, Bigdata и другие. Некоторые учёные скептически относятся к развитию механизации права, однако, со временем они все же признали возможность механизации и автоматизации юриспруденции. На наш взгляд, следует обратить внимание на технологии «Legaltech», специализирующие на информационно-аналитической деятельности специалистов в сфере предоставления юридических услуг. Технологии информационной системы «Legaltech» разрабатывают процессуальные акты и исковые заявления, а также анализируют решения судебных органов и достаточно грамотно оценивают перспективы развития ситуаций. Следует отметить, что применение подобного рода технологий повысить эффективность и законность принимаемых решений сотрудниками правоохранительных органов. На наш взгляд, ученым и практикующим юристам следует обратить внимание и следить за развитием информационной программы «Legaltech». Данная информационная система повысит доступность квалифицированной юридической помощи.

В правоприменительной практике проблемы обеспечения безопасности альтернативно традиционным способам правоохранительной деятельности решает информационная технология «Bigdata». Данная технология позволяет обрабатывать большое количество информации и производства продукта, позволяющее наиболее доступно воспринимать информацию человеком (например: GPS-сигналы, сведения о переводах между счетами и т. д.).

Доктор исторических наук Антонов В. Ф. считает, что информационная система «Bigdata» включает в себя данные большого объема, технологии их

обработки и хранения. Несомненно, данное понятие неразрывно связано с проблемой ее хранения. Однако, решением данной проблемы находятся на пути их решения, поскольку сохранение информации особенно в деятельности правоохранительных органов является важнейшей задачей. Сведения, которые используются в правоохранительных органах, раскрывают уровень преступности и общественного порядка, сведения о силах и средах вооружения и иную ценную информацию. Традиционными информационными системами являются: автоматизированные информационно-справочные системы (АИСС) (например, «Грузы-ЖД»); экспертные системы (например, при помощи ЭС «Кортик» проводятся экспертизы холодного оружия); автоматические системы для создания портретов (например, система «Фоторобот»; дактилоскопические системы. С развитием социальных и экономических отношений появляются новые виды общественно опасных деяний. Правоохранительные органы должны находить новые способы бороться с ними. Так, социальные сети является платформой не только для совершения преступлений, но существенно помогают расследовать их. Субъекты расследования в ходе проведения следственных действий полномочны использовать аудио, фото и видеофиксацию. Зачастую, при проведении следственных действий, например: при осмотре места происшествия, на качество проведения мероприятий, а в будущем и скорость расследования влияет субъективные факторы человека: усталость, болезнь и т. д. Однако, при использовании систем фото и видеофиксации данные ошибки представляется возможным избежать. Сотрудники правоохранительных органов на практике зачастую сталкиваются с различными проблемами при использовании различных информационных систем, что влияет на эффективность и оперативность деятельности субъектов расследования.

Следует отметить, что правоохранительные органы используют автоматизированные информационные системы не только в целях раскрытия преступлений, но и служат для предоставления различных услуг, которые предоставляют органы внутренних дел. В условиях развития современного общества информационные технологии являются главной составной частью в развитии и оптимизации деятельности органов исполнительной власти. В связи с тем, что обрабатывается огромное количество информации, возникают трудности с обменом информации между государственными органами исполнительной власти, потому что единое информационное пространство органов исполнительной власти, которое сложилось, например, в зарубежных странах. Некоторые учёные полагают, что все возможности информационной базы используется только на 20–25 %, что серьезно затрудняет розыскную работу, а сами сведения, содержащиеся в информационных центрах, играют лишь вспомогательную роль.

В целях реализации поручений Главы государства в рамках концепции «Слышащего государства» проводится планомерная работа по внедрению и развитию цифровых инноваций. Совместно с местными исполнительными

органами прорабатываются современные IT-решения по организации безопасности населения с применением систем аудио-видеофиксации правонарушений на улицах, парках и скверах.

В рамках реализации концепции «Слышащего государства», а также по принципу «Полиция в шаговой доступности» в областных центрах установлены тревожные кнопки «SOS». Тревожная кнопка «SOS» предназначена для передачи тревожного сигнала и экстренного вызова полиции в случае возникновения противоправных действий либо в чрезвычайных ситуациях. Как правило, они устанавливаются в наиболее популярных общественных местах. При нажатии на кнопку происходит автоматическое соединение в онлайн-режиме с оператором Центра оперативного управления, что позволяет заявителю сообщить о происшествии.

Следует отметить, что наряду с функционированием тревожных кнопок, повсеместно в указанных местах установлены камеры видеонаблюдения, мобильные посты полиции. Кроме того, организована работа участковых пунктов полиции, а также осуществляется патрулирование патрульными полицейскими на автомашинах и в пешем порядке военнослужащими Национальной гвардии. Наряду с этим, в зоне их установки, в круглосуточном режиме работают отделы полиции.

Вполне очевидно, что центр города, и его окраина, сильно отличаются друг от друга.

Все принимаемые меры, безусловно, направлены на профилактику и предупреждение правонарушений. Учитывая, что данные устройства устанавливаются в основном на центральных улицах крупных городов, необходимо пересмотреть подходы, которые будут направлены на установку данных устройств и в других местах городов, более уязвимых от преступных посягательств (*окраины городов, промышленные зоны, дачные районы и т.д.*).

§ 2. Оптимизация и автоматизация процессов обеспечения правопорядка.

В условиях современных преобразований применение новейших информационных технологий в рамках правоохранительной системы, в том числе в органах внутренних дел, следует считать одним из ключевых направлений максимизации результативности деятельности. Внедрение информационных технологий и телекоммуникаций выступает в качестве неотъемлемого компонента оптимизации деятельности при повышении качества оперативности при прогнозировании оперативной обстановки, своевременном реагировании на правонарушения, разработке модели распределения сил и средств при решении оперативных задач, планировании деятельности производственно-экономических служб и оптимизации управленческой структуры и оценке результативности функционирования подразделений.

Использование достижений научно-технического прогресса имеет непосредственное значение в следственной и судебной деятельности. Следует подчеркнуть, что информационные технологии и телекоммуникации влияют на повышение уровня квалификации работников и содержание их функциональных обязанностей. Внедрение информационных технологий и телекоммуникаций содействует аккумулированию учетно-регистрационной и статистической информации, повышению эффективности при планировании оперативно-следственных мероприятий, а также улучшению качества проведения криминалистических исследований.

Существенную роль играют информационные технологии и телекоммуникации для реализации тактико-криминалистического механизма опережения преступной деятельности.

Отметим, что в ходе реализации мероприятий по использованию информационных технологий и телекоммуникаций в деятельности правоохранительных органов автоматизированию подлежала деятельность следователя и сотрудника дорожно-патрульной службы, а, именно, используются переносные устройства типа «Кейс-КПМ» для поточного сканирования лиц, позволяющие вести архив данных, проверенных на предмет нахождения в розыске.

Усовершенствованию деятельности правоохранительных органов содействовало применение устройства «Терминал-ТМ-5» в целях информационного содействия сотрудникам при решении оперативных задач, сопряженных с выявлением находящихся в федеральном и местном розыске лиц.

На основе широкого внедрения информационных технологий и телекоммуникаций в деятельность правоохранительных органов активно действует Единая информационно-телекоммуникационная сеть органов внутренних дел, аппаратно-программный комплекс «Безопасный город» и иные.

Широкое применение в деятельности структурных подразделений МВД РФ получили АИСС «Гастролеры», содержащие данные о лицах и вещах, похищенных на транспорте, имеющих признаки индивидуализации.

Значительной оптимизации содействовала АИСС «Картотека-Регион», ведущая по фамильный учет осужденных, разыскиваемых, задержанных за бродяжничество лиц.

Повышение качества деятельности МВД с внедрением АИСС «Сводка» связано: со сбором оперативной информации о событиях, происшествиях и преступлениях; с оперативностью действий по поиску документации и требуемых реквизитов; с осуществлением контроля за прохождением и исполнением документов.

Нельзя не отметить значимость таких АИПС, как «Автопоиск», «Антиквариат», «Аэропорт», «Банкир», «Вещь», «Маньяк», «Опознание» и т.д.

В судебно-экспертной и криминалистической деятельности на

повышение качества и оперативности направлены АИПС «Марка», «Красители», «Помада», «Оружие», «Клинок», «Наркотические средства» и иные.

Нельзя не отметить роль ЭС «Автоэкс» (экспертиза дорожно-транспортных происшествий), «Балэкс» (баллистическая экспертиза), «Нарко-экс» (экспертиза наркотических веществ), «Ущерб» (материального ущерба действием или бездействием), а также системы «Фоторобот» и «РасеМапаҫег», «Портрет».

Значимость использования компьютерно-экспертных технологий в деятельности органов правоохранительной системы наряду с повышением оперативности сотрудников МВД, служб безопасности, прокуратуры, интенсификацией расследования, раскрытия и предотвращения преступлений состоит в повышении качества информационного сопровождения в деятельности налоговой и таможенной служб.

Информационные технологии, внедряемые в деятельность органов и учреждений правоохранительной системы, позволяют реализовывать государственную политику по повышению уровня правовой просвещенности населения в целом.

В результате популяризации внедряемых в деятельность органов правоохранительной системы информационных технологий показатель удовлетворенности граждан Республики Казахстан качеством государственных услуг, предоставляемых МВД Республики Казахстан в сфере информационно-справочной работы, обеспечения безопасности дорожного движения, миграции, превышает почти 90%.

Вместе с тем в настоящее время активно обсуждается проблема дальнейшего совершенствования криминалистических, розыскных, оперативно-справочных учетов в деятельности правоохранительных органов посредством разработки и эффективного применения новых способов организации работы с массивами данных.

Среди приоритетных направлений признаются:

1) последовательная информатизация и создание новых информационных ресурсов, сопряженных с расширением информационного воздействия с учетом активизации межведомственного взаимодействия в рамках государственного аппарата власти, консолидации ресурсов в ходе реализации государственных и внутриведомственных программ;

2) повышение качества автоматизированных информационных систем, применение современных цифровых систем связи и надлежащее обеспечение технической защиты информации. Наряду с развитием Единой информационно-телекоммуникационной системы (ЕИТКС) органами внутренних дел актуализируется повышение качества предоставления государственных услуг в электронном виде.

Целенаправленных мер по консолидации ресурсов государственной администрации субъекта и органов местного самоуправления требует реализация АПК «Безопасный город», предусматривающая масштабное

применение территориально-дифференцированной системы видеомониторинга в отношении лиц, кварталов и иных социально-значимых объектов в пределах городских поселений.

Бесспорно, что реализация столь масштабных информационно-технологических проектов требует обратить внимание на проблему, связанную с кадровым обеспечением органов внутренних дел компетентными специалистами в области информационных технологий, предусматривающим введение императивного тестирования знаний и навыков в области как информационных технологий, так и практического владения ведомственной сетью передачи данных.

С учетом внедрения информационных систем в деятельность правоохранительных органов Республики Казахстан их можно классифицировать на три группы:

- 1) информационно-справочные системы (ИСС);
- 2) экспертные системы, т.е. системы поддержки принятия решений;
- 3) автоматизированные системы обработки изображений.

Примечательно, что функционирование рассмотренных выше информационно-справочных систем реализуется как в обособленном режиме, так и совместно с другими информационно-вычислительными комплексами.

Однако одним из ключевых направлений следует считать нормативно-правовое регулирование, основанное на устранении пробелов в области регламентации информационно-коммуникативных технологий в деятельности органов и учреждений правоохранительной системы. Вследствие этого требуется оптимизация нормативно-правового регулирования, направленная на разработку единообразного подхода при решении вопросов по внедрению в деятельность правоохранительных органов информационно-коммуникативных технологий, а также по оказанию ими государственных услуг.

Таким образом, информационно-справочные системы, действующие в рамках органов и учреждений правоохранительной системы, обеспечивают аккумулирование и хранение данных, которыми по запросам пользователей можно воспользоваться для оперативного получения информации в интерактивном режиме и своевременного реагирования.

Применение информационно-справочных систем является перспективным направлением в плане оптимизации использования компьютерных технологий, экспертных программ, расширения синтезирования информации по отдельным предметным областям. Вместе с тем актуализируется проблема повышения эффективности использования криминалистических, розыскных и оперативно-справочных учетов, а также непосредственного технического оснащения с учетом оптимизации программ антивирусной защиты, почтовых приложений и т.д.

Информационные и коммуникационные технологии являются сегодня частью современных российских систем во всех сферах государственного управления, безопасности и обороны страны, обеспечения законности и

правопорядка.

Широкое использование ИТ-технологий в деятельности ОВД РК, также является действенным инструментом повышения эффективности работы правоохранительных органов.

В целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности сотрудниками различных подразделений полиции успешно используется система удаленного мобильного доступа к информационным банкам данных на базе планшетного компьютера с учетом современных требований к защите персональных данных и предотвращению несанкционированного доступа. Данная система, подключаясь к базе единого интегрированного банка данных, обеспечивает проведение оперативных проверок на стационарных и мобильных контрольно-пропускных пунктах, позиционирование местонахождения сотрудников и оперативных групп и многие другие возможности. Таким образом, сотрудники ОВД, в том числе: МПС, участковые инспектора полиции, проводят проверку лиц, документов и транспорта, получая оперативные сведения из информационных систем розыскных, криминалистических и оперативно справочных учетов МВД РК.

Следует отметить эффективность использования аппаратуры спутниковой навигации (АСН) для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, ставшей на современном этапе неотъемлемой составляющей практической деятельности подразделений ОВД.

В частности, широко используются навигационно-мониторинговые системы, которые содержат следующие технологические составляющие: исполнительные устройства и датчики, установленные на ТС; средства получения навигационной информации; средства передачи данных с борта транспортного средства в центр мониторинга; программно технические средства, используемые для обработки информации.

Спутниковые навигационно мониторинговые системы (СНМС) активно совершенствуются, расширяются их возможности и области применения.

В правоохранительной сфере они активно используются для организации управления, учета и взаимодействия сил и средств полиции, обеспечения безопасных условий перевозок пассажиров и грузов, раскрытия преступлений, а также при решении специальных задач, в том числе для противодействия террористическим угрозам.

Подключение территориальных органов внутренних дел к глобальной спутниковой системе контроля осуществляется поэтапно. Система призвана совместить средства ГЛОНАСС с интеллектуальной системой управления, обеспечить объединение отдельных навигационных средств, которые сейчас используются полицией в регионах для отслеживания патрулей.

Проект предусматривает полную автоматизацию сбора сведений для дежурного оператора, выдачу текстовой и картографической информации о происшествии, обеспечение обратной связи с пострадавшим.

В перспективе перед МВД РК поставлены задачи по продолжению внедрения в правоохранительную практику передовых достижений науки и

техники, в том числе информационных технологий для повышения общего уровня общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания.

Данные задачи планируется реализовать за счет существенного улучшения координации деятельности сил и служб полиции, которая будет достигнута путем внедрения комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз, а также контроль устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений с интеграцией под ее управлением действий информационно-управляющих подсистем дежурных, диспетчерских, муниципальных служб для их оперативного взаимодействия. Важным направлением в обеспечении общественной безопасности является борьба с киберпреступностью и кибертерроризмом, которые на современном этапе относятся к одной из главных угроз современности.

Рассмотрены актуальные вопросы, касающиеся применения информационных технологий в практической деятельности подразделений ОВД для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. Авторами отмечено, что широкое использование ИТ технологий в деятельности ОВД РК является действенным инструментом повышения эффективности работы правоохранительных органов.

Приведены нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность ОВД в данном направлении, внедренные в практическую деятельность информационные и коммуникационные системы, государственные и ведомственные программы.

Отмечено, что внедрение информационных технологий направлено на координацию деятельности сил и служб полиции, прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз, устранения последствий чрезвычайных ситуаций и правонарушений, обеспечение безопасности перевозок и решения специальных задач.

Вопросы для контроля:

Современные цифровые технологии в обеспечении общественного порядка.

На каких уровнях используются информационные системы в правоохранительных органах.

Оптимизация и автоматизация процессов обеспечения правопорядка.

Список рекомендуемой литературы:

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. Астана, 2022 г.
2. Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 г. № 235-V «Об административных правонарушениях». Астана, 2024 г.
3. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. №226-V. Астана, 2024 г.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231 - V. Астана, 2024 г.
5. Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. №477-II. Астана, 2024 г.
6. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. №481-II. Астана, 2024 г.
7. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 275- V. Астана, 2024 г.
8. Административный процедурный кодекс Республики Казахстан от 29 июля 2020 г. № 350- VI. Астана, 2024 г.
9. Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199- V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан». Астана, 2023 г.
10. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 г. №12 «О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях». Астана, 2023 г.
11. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 г. № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях».
12. Постановление Верховного суда от 9.04.2012 г. №1 «О применении мер обеспечения производства по делам об административных

правонарушениях». Астана, 2023 г.

13. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 г. № 522 «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года». Астана, 2021 г.

14. Указ Президента Республики Казахстан от 11 ноября 2019 г. № 203 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» Астана, 2024 г.

Основная литература

1. Концепции организации деятельности полиции и возможности их использования в отечественной практике: по материалам США и некоторых стран Западной Европы. Учебное пособие / Васильев Д.В. Москва, 2022.

2. Организация деятельности по охране общественного порядка в США, странах Европы и России: учеб. Пособие / Майоров В. И. Челябинск, 2021

3. Совершенствование механизмов национальной безопасности и социальной защиты личности: Материалы республиканской научно-практической конференции / Бухаров Д.З. Ташкент, 2021

4. Полицейское право. Учебное пособие / Бельский Е.С. Москва, 2020

5. Административная юрисдикция. Учебное пособие / Куракин А.В. Москва, 2021

6. Административный надзор. Учебное пособие / Зырянов С.М. Москва, 2021

7. Государственная гражданская служба. Учебное пособие / Гришковец А.А. Москва, 2014

Дополнительная литература

1. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты. Учебное пособие / Иерусалимская Е.А. Москва, 2023

2. Основные направления совершенствования правовой политики по обеспечению в условиях глобализации информационной безопасности. Учебное пособие / Авдеев В.А., Авдеева О.А. Москва, 2021

3. Право и информация: вопросы теории и практики: сб.матер. междунар. науч.практ. конференция / науч. ред. Шевелёва Н. А. Воронеж, 2020

4. Общественно ориентированная деятельность полиции – характеристика современного правового государства. Учебное пособие / Лавринович К. И. Санкт-Петербург, 2020

5. Изучение и формирование общественного мнения о деятельности полиции (опыт работы полиции зарубежных стран): реферативный сборник. Москва, 2004

6. Взаимодействие полиции и населения: зарубежный опыт. Учебное пособие / Бойченко В.В., Емельянова Е.Д. Волгоград, 2000

Электронные носители и ресурсы Интернет

1. Охрана общественного порядка. / Учебное пособие / Беженцев А. Москва, 2021 <https://www.labyrinth.ru/books/694516/>

2. Профилактика правонарушений несовершеннолетних. Учебное

- пособие / Беженцев А. Москва, 2023 <https://www.labyrinth.ru/books/951652/>
3. Профилактика правонарушений учащихся: пособие для педагогов учреждений общего среднего образования с белорусским и русским языками обучения / Мартынова В.В., Погодина Е. К., Донченко Д. О. Минск, 2019 du.by/images/2023/vosp/Martynova-profilaktika-pravonarush-uchashihsya.pdf
 4. Законность и правопорядок. Учебное пособие / Свинина Е.В. Москва, 2024 itgid.com/catalog/yuridicheskaya/zakonnost_i_pravoporyadok_uchebnoe_posobie/
 5. Правоведение. Учебное пособие / Шаблова Е. Г., Жевняк О.В., Шишулина Т.П. Екатеринбург, 2016 https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/40626/1/978-5-7996-1716-5_2016.pdf
 6. Автономные учреждения. порядок создания и функционирования. Учебное пособие / Костина О.В. Москва, 2023 <https://ozon.kz/product/avtonomnye-uchrezhdeniya-poryadok-sozdaniya-i-funktsionirovaniya-uchebnoe-posobie-studentam-935677536/>
 7. Тактические основы несения службы по охране общественного порядка и обеспечению безопасности Казинский Н.Е. Москва, 2021 <http://dot.kostacademy.kz/bible/files/642813078.pdf>
 8. Организационно-правовые основы несения службы по охране общественного порядка: учеб.-практ. пособие / Границкий Р. Б. Куленкова Е.В. Хабаровск, 2018 <http://dot.kostacademy.kz/bible/files/514771596.pdf>
 9. Правопорядок и его институциональные основы: Сборник трудов молодых ученых – участников международной научной конференции / Беяев М.А., Денисенко В.В. Воронеж, 2019 aw.vsu.ru/science/publications/pdf/books/denisenko-sbornik2019-2.pdf

Думов Н.А.

**ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Учебное пособие

Отпечатано в типографии Актюбинского юридического института
МВД РК имени М. Букенбаева
030011, г.Актобе, 41 разъезд, Курсантское шоссе, 1