

Научная статья

<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2025-5-11>

УДК 342.9



Attribution

cc by

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ
В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ
С РАЗВИТОЙ САНАТОРНО-КУРОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ

Заброда Д.Г.¹, Вишневецкий К.В.², Кашкаров А.А.³.

Крымский филиал Краснодарского университета России^{1,3},
Краснодарской университет МВД России, kvishnevecky@mail.ru²
e-mail. zabroda_dg@mail.ru¹, kashkarov79@yandex.ru³

Аннотация. В статье рассмотрена специфика административной деятельности полиции в регионах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой. С учётом основных подходов к пониманию сущности административной деятельности полиции, выявлены общие и специальные черты, характерные для этой разновидности деятельности полиции в рассматриваемых нами условиях. Акцентировано внимание на элементах оперативной обстановки, влияющих на формы и методы её осуществления, а также задачи подразделений полиции, обеспечивающих охрану правопорядка на объектах туризма, отдыха, лечения и оздоровления. Установлена специфика территории населенных пунктов пространственной основы охраны общественного порядка. В качестве вывода сформулировано определение понятия рассматриваемой нами категории. Высказаны предложения по возможным направлениям исследования проблем административной деятельности полиции в регионах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой.

Ключевые слова: административная деятельность полиции, объекты санаторно-курортной инфраструктуры, оперативная обстановка, охрана правопорядка.

Финансирование: инициативная работа.

Original article

FEATURES OF ADMINISTRATIVE ACTIVITIES OF POLICE IN SETTLEMENTS
WITH DEVELOPED HEALTH AND RESORT INFRASTRUCTURE

Dmitry G. Zabroda¹, Kirill V. Vishnevetskiy², Alexey A. Kashkarov³

Crimean branch of Krasnodar University of Russia^{1,3},
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia²

Abstract. The article examines the specifics of the administrative activities of the police in regions with developed sanatorium and resort infrastructure. Taking into account the main approaches to understanding the essence of administrative police activity, general and special features characteristic of this type of police activity in the conditions we are considering have been identified. Attention is focused on the elements of the operational situation that influence the forms and methods of its implementation, as well as the tasks of police units ensuring the protection of law and order at tourism, recreation, treatment and health facilities. The specificity of the territory of populated areas and the spatial basis for the protection of public order has been established. As a conclusion, a definition of the concept of the category we are considering is formulated. Suggestions have been made on possible areas of research into the problems of administrative police activity in regions with developed sanatorium and resort infrastructure.

Key words: administrative activities of the police, sanatorium and resort infrastructure facilities, operational situation, law enforcement.

Funding: Independent work.

Введение.

Сложная геополитическая обстановка вокруг Российской Федерации, обусловленная отставанием её суверенитета и активизацией противодействия международному терроризму, сопровождается введением в отношении нашей страны санкций, которые существенно снижают возможность россиян свободно перемещаться по миру, в том числе с целью туризма, лечения и оздоровления.

Такая ситуация, объективирует необходимость расширения возможностей туристско-оздоровительной отрасли за счёт внутренних ресурсов, в первую очередь, в регионах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой.

Так, по данным исследований, проведенных в 2023 г., отмечалось увеличение числа лиц, прибывающих на курорты Краснодарского и Ставропольского краев, Дагестана и Кабардино-Балкарии, где заполняемость соответствующих

объектов была около 100%, а также снижение (в связи принятием усиленных мер безопасности) – в Республику Крым, где данный показатель составил около 60% [1-3]. Более того, принимаемые меры по дальнейшему развитию курортных регионов, позволят обеспечить ежегодное увеличение турпотоков на Кубань – до 5 млн. человек, Ставрополье – до 3 млн. человек, Крым – до 2,5 млн. человек [4].

К важнейшим факторам, определяющим интенсификацию рассматриваемых нами процессов, необходимо относить обеспечение условий для безопасного пребывания отдыхающих и оздоравливающихся в соответствующих населенных пунктах, пользующихся объектами рекреации и туризма, а также находящихся местах массового нахождения граждан.

Следует отметить, что основные задачи по предупреждению, выявлению, пресечению правонарушений, а также минимизации и ликвидации угроз для физических и юридических лиц, государственных и общественных организаций, находящихся и функционирующих в таких населенных пунктах, реализуются полицией в ходе осуществления административной деятельности.

Считаем, что рассмотрение особенностей административной деятельности полиции в регионах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой будет содействовать более глубокому уяснению её закономерностей и формирования предложений для совершенствования форм и методов её осуществления.

Обсуждение.

Отечественная концепция административной деятельности полиции базируется на её понимании как основной разновидности деятельности этого правоохранительного органа, урегулированной преимущественно нормами административного права и обеспечивающей реализацию целей и задач полиции с использованием административно-правовых форм и методов.

В ходе анализа учебных изданий и научных публикаций, посвященных вопросам административной деятельности правоохранительных органов в целом и полиции, в частности, нами выявлены следующие основные черты:

а) её дуалистический характер, проявляющийся в форме практической реализации внешних властно-волевых отношений между полицией и другими субъектами в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия правонарушениям, а также в ходе упорядочивания внутренней организации органов и подразделений полиции в

процессе реализации функций управления;

б) с её помощью обеспечивается осуществление других видов деятельности органов внутренних дел: уголовно-процессуальной и оперативно розыскной;

в) субъектами административной деятельности являются большинство подразделений, служб и должностных лиц органов внутренних дел, применяющих в своей деятельности административно-правовые формы и методы;

г) в её содержании выделяются нормативно-правовая, организационно-управленческая и тактическая составляющая;

д) имеется тенденция к расширению её разновидностей в связи с трансформацией отдельных функций полиции: контрольно-надзорной, публично-сервисной, административно-поисковой и др.

При рассмотрении теоретической составляющей административной деятельности полиции в контексте предмета нашей публикации предлагается учитывать, что:

– в полицистике не сформировано единое определение понятия «административная деятельность полиции», хотя большинством авторов названы ее основные черты; формулируя термин «административная деятельность полиции», зачастую, специалисты используют конкретно-предметный подход, обусловленный задачами того или иного исследования;

– несмотря на выделение в содержании административной деятельности полиции внешней (внешнесистемной) и внутренней (внутриорганизационной, внутрисистемной) ее разновидностей, характеристика второй ее составляющей, которая, по нашему мнению, отражает особенности организации деятельности полиции в населенных пунктах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой, фактически остается без внимания;

– особенности рассматриваемого нами понятия опосредуются территориальным аспектом, поскольку оцениваются в связи с ее осуществлением в населенных пунктах со специфическими для ОВД условиями оперативно-служебной деятельности, связанными с наличием в нем развитой санаторно-курортной инфраструктуры (географическими, культурными, демографическими, социально-экономическими и др.).

В результате осмысления основных теоретических подходов к пониманию сущности административной деятельности полиции, предлагается её следующее определение «...Это - урегу-

лированная административно-правовыми нормами правоохранительная, правозащитная, правоприменительная и правотворческая деятельность полиции, направленная на реализацию ее социального предназначения, задач и функций» [5-6].

Рассматривая территориальный аспект как часть пространственной объективизации административной деятельности полиции, отметим, что термин «населенные пункты с развитой санаторно-курортной инфраструктурой» является сборным и содержит в себе соответствующие определения, закрепленные в федеральном и региональном законодательстве [7-10].

Исходя из приведенных выше определений, под «населенным пунктом с развитой санаторно-курортной инфраструктурой» предлагается понимать город, поселок городского типа, сельский населенный пункт, на территории которого находятся объекты лечебно-оздоровительного, социально-культурного, физкультурно-спортивного и рекреационного назначения, способные удовлетворить духовные и иные потребности граждан, содействовать их лечению, оздоровлению, поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил.

По нашему мнению, к особенностям санаторно-курортной местности, которые влияют на организацию административной деятельности полиции, предлагается относить:

- значительные сезонные колебания миграционных процессов, приводящие к сосредоточению числа граждан в традиционных курортных зонах (например, в гг. Алушта, Евпатория, Ялта (Республика Крым), Анапа, Геленджик, Сочи (Краснодарский край), Ессентуки, Кисловодск, Минеральные воды, Пятигорск (Ставропольский край)) [11];

- размещение лечебных и оздоровительных ресурсов на значительной территории с различными географическими условиями (прибрежная зона, морская, речная или озерная акватория, лесные и горные массивы и др.);

- сочетание местностей с развитой инфраструктурой (досуговой, ресторанной, медицинской, информационной, транспортной) и территорией, где она представлена минимально или отсутствует полностью (места, т. н. «дикого отдыха»);

- наличие туристических маршрутов, прохождение которых связано с повышенной опасностью (горные, речные и др.), или отличающихся высоким уровнем экстрима;

- наличие организованных и неорганизованных форм размещения, организации отдыха, питания;

- использование отдельных курортных населенных пунктов для проведения различного рода культурно-массовых, спортивных и других мероприятий, привлекающих большое число посетителей (например, музыкальных фестивалей, спортивных состязаний, государственных и местных праздников), не пользующихся курортно-оздоровительными услугами;

- специфические климатические условия (высокая солнечная активность, повышенная температура воды и воздуха);

- наличие представителей флоры и фауны, которые могут причинить вред человеку.

Кроме этого, как элемент оперативной обстановки, влияющий на организацию административной деятельности полиции, по нашему мнению, к объектам санаторно-курортной инфраструктуры могут быть отнесены:

- а) общественные места (парки, скверы, городские леса, бульвары, терренкуры, пляжи, набережные, пешеходные зоны пристани и прилегающие к ним территории; места, предназначенные для использования в сфере развлечения, досуга, торговли, отдыха; места общественного питания; места в период проведения культурно-массовых, спортивно-массовых, театрально-зрелищных и иных массовых мероприятий и др.);

- б) транспорт общего пользования, в том числе морской и водный;

- в) детские, образовательные и медицинские организации, организации культуры, физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения;

- г) участки местности вне населенных пунктов, где периодически или разово проводятся массовые мероприятия (например, культурные фестивали, спортивные состязания, исторические реконструкции), особенно при отсутствии курортного сезона.

Для иллюстрации оценки категории «общественное место» в Республике Крым (далее, РК), нами проанализированы более 200 постановлений по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, принятых судами региона в 2018-2023 гг.

В частности, в них местом противоправных действий признавались:

- улица, двор многоквартирного дома или общественного пользования, железнодорожный вокзал, предприятие общественного питания,

спортивный объект (стадион), набережная, остановка общественного транспорта, рынок, парк, медицинское учреждение, автодорога – 73,2%;

- помещение государственного органа, предприятия торговли (магазин), подъезд жилого дома, лестничная площадка подъезда жилого дома, лечебного учреждения, автостанции; здание органа внутренних дел, общежития; коридор общественного пользования – 25,7%;

- общественный транспорт (маршрутный автобус) – 1,1% [12].

Конкретизация таких мест, а также их границ, осуществляется в планах использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах в соответствующих населенных пунктах, а также отражается в маршрутных карточках нарядов ППС, ДПС ГИБДД МВД России.

Также разработка их перечня важна в контексте нормативного регулирования запретов и ограничений в нормах об административной ответственности, устанавливаемых в федеральном и региональном законодательстве, формировании задач для органов государственной власти, обеспечивающих охрану правопорядка в общественных местах, а также установлении границ реализации антитеррористического, карантинного и других режимов.

Результаты.

Таким образом, под административной деятельностью полиции в населенных пунктах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой предлагается понимать урегулированную преимущественно административно-правовыми нормами деятельность подразделений полиции, направленную на обеспечение правопорядка в общественных местах и на объектах санаторно-курортной инфраструктуры, предупреждение правонарушений и несчастных случаев, устранение угроз общественному порядку и безопасности, осуществляемую полицией в рамках компетенции в условиях курортного региона.

Среди основных задач, которые реализуются полицией в рамках административной деятельности в рассматриваемых нами регионах, могут быть отнесены:

- усиление правопорядка в общественных местах и объектах санаторно-курортной инфраструктуры;

- создание условий для спокойного оздоровления и отдыха групп лиц, а также отдельных граждан;

- оказание помощи лицам, которые нуждаются в защите от преступных и иных противоправных посягательств;

- обеспечение безопасности на всех видах транспорта, в том числе и при осуществлении групповых перевозок;

- своевременность реагирования на правонарушения, несчастные случаи и происшествия;

- обеспечение режима пребывания на территории России иностранных граждан и др.

Заключение.

Считаем, что рассмотренная нами тема является комплексной и предусматривает проведения научных изысканий по следующим направлениям:

- проведение криминологического и деликтологического анализа текущего и прогнозируемого состояния развития санаторно-курортной отрасли России с целью проактивного реагирования на факторы, которые негативно влияют на оперативную обстановку в курортных регионах;

- изучение отечественного и зарубежного опыта организации деятельности полиции в курортной местности и формирования предложений для совершенствования форм и методов её деятельности;

- разработка рекомендаций по криминогенной безопасности для лиц, пребывающих в курортные населенные пункты с целью туризма, оздоровления или отдыха;

- формирование и осуществление методики мониторинга законодательства субъектов Российской Федерации, устанавливающего административную ответственность за нарушение порядка пользования объектами санаторно-курортной инфраструктуры, предоставление туристическо-оздоровительных услуг, охрану порядка в общественных местах с целью выработки единых подходов в определении диспозиций и санкций соответствующих административно-деликтных норм, а также определяющего мероприятия по обеспечению безопасности граждан в период курортного сезона и др.

Конфликт интересов	Conflict of Interest
Не указан.	None declared.
Рецензия Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.	Review All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Список источников:

1. Россияне поедут в Краснодарский край, Кавминводы и Крым на майских праздниках [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.interfax-russia.ru/tourism/comments/rossiyane-poedut-v-krasnodarskiy-kray-kavminvody-i-krym-na-mayskih-prazdnikah> (дата обращения: 28.03.2024).
 2. Около 60% туристов в 2023 году приехали в Крым по мосту, 30% - на поездах [Электронный ресурс]. – URL: <https://tinyurl.com/naj3477z> (дата обращения: 28.03.2024).
 3. В Крыму ожидают рост турпотока до 6,5 млн человек в 2024 году [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2024/03/02/22460372.shtml> (дата обращения: 28.03.2024).
 4. Отдых-2024: перспективы спроса и предложения [Электронный ресурс]. – URL: <https://stavropolkray.ru/stati/infrastruktura-i-kachestvo-zhizni/item/14461-otdykh-2024-perspektivy-sprosa-i-predlozheniya.html> (дата обращения: 28.03.2024).
 5. Заброда Д.Г. К определению понятия «административно-правовая деятельность полиции» // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2019. № 1(3). С. 86–91.
 6. Заброда, Д.Г. Административная деятельность полиции в населенных пунктах с развитой санаторно-курортной инфраструктурой / Д. Г. Заброда. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2024. – 68 с.
 7. О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах: Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ // Гарант.ру: сайт. URL: <https://base.garant.ru/10108541/> (дата обращения: 28.03.2024).
 8. Об административно-территориальном устройстве Республики Крым: Закон Республики Крым от 06.06.2014 № 18-ЗРК // Гарант.ру: сайт. URL: <https://base.garant.ru/23701211/> (дата обращения: 28.03.2024).
 9. Об административно-территориальном устройстве Краснодарского края и порядке его изменения: Закон Краснодарского края от 02.06.2009 № 1765-КЗ // Гарант.ру: сайт. URL: <https://base.garant.ru/23941765/> (дата обращения: 28.03.2024).
 10. О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае: Федеральный закон от 29.07.2017 № 214-ФЗ // Гарант.ру: сайт. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71632774/> (дата обращения: 28.03.2024).
 11. Кашкаров, А. А. Влияние сезонных миграционных процессов на преступность в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе / А. А. Кашкаров // Уголовная политика и культура противодействия преступности : Материалы Международной научно-практической конференции памяти профессора В.Е. Квашиса, Краснодар, 29.09.2023 г. – Краснодар: КрУ МВД России, 2023. – С. 35–40.
 12. Заброда Д.Г., Тихий И.В. Основные подходы к пониманию сущности категории «общественные места» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. Т. 8. № 1. С. 20–30.
- References:**
1. Russians will go to the Krasnodar Territory, Kavminvody and Crimea during the May holidays [Electronic resource]. – URL: <https://www.interfax-russia.ru/tourism/comments/rossiyane-poedut-v-krasnodarskiy-kray-kavminvody-i-krym-na-mayskih-prazdnikah> (access date: 03/28/2024).
 2. About 60% of tourists in 2023 arrived in Crimea by bridge, 30% by train [Electronic resource]. – URL: <https://tinyurl.com/naj3477z> (access date: 03/28/2024).
 3. In Crimea, the tourist flow is expected to increase to 6.5 million people in 2024 [Electronic resource]. – URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2024/03/02/22460372.shtml> (access date: 03/28/2024).
 4. Rest 2024: prospects for supply and demand [Electronic resource]. – URL: <https://stavropolkray.ru/stati/infrastruktura-i-kachestvo-zhizni/item/14461-otdykh-2024-perspektivy-sprosa-i-predlozheniya.html> (access date: 03.28.2024).
 5. Zabroda D.G. Towards the definition of the concept of “administrative and legal activities of the police” // Police and society: problems and prospects of interaction. 2019. No. 1(3). pp. 86–91.
 6. Zabroda, D.G. Administrative activities of the police in settlements with developed sanatorium and resort infrastructure / D. G. Zabroda. – Krasnodar: Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2024. – 68 p.
 7. On natural healing resources, medical and recreational areas and resorts: Federal Law No. 26-FZ dated February 23, 1995 // Garant.ru: website. URL: <https://base.garant.ru/10108541/> (date of access: 03/28/2024).
 8. On the administrative-territorial structure of the Republic of Crimea: Law of the Republic of Crimea dated 06.06.2014 No. 18-ZRK // Garant.ru: website. URL: <https://base.garant.ru/23701211/> (access date: 03/28/2024).
 9. On the administrative-territorial structure of the Krasnodar Territory and the procedure for changing it: Law of the Krasnodar Territory dated 02.06.2009 No. 1765-KZ // Garant.ru: website. URL: <https://base.garant.ru/23941765/> (access date: 03/28/2024).
 10. On conducting an experiment on the development of resort infrastructure in the Republic of Crimea, Altai Territory, Krasnodar Territory and Stavropol Territory: Federal Law of July 29, 2017 No. 214-FZ // Garant.ru: website. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71632774/> (date of access: 03/28/2024).
 11. Kashkarov, A. A. The influence of seasonal migration processes on crime in the Republic of Crimea and the federal city of Sevastopol / A. A. Kashkarov // Criminal policy and culture of combating crime: Materials of the International Scientific and Practical Conference in memory of Professor V.E. Kvashisa, Krasnodar, 09.29.2023 – Krasnodar: KRU MIA of Russia, 2023. – P. 35–40.

12. Zbroda D.G., Tikhii I.V. *Basic approaches to understanding the essence of the category "public places" // Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky. Legal sciences. 2022. T. 8. No. 1. pp. 20–30.*

Информация об авторах:

Заброда Дмитрий Григорьевич, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного права и административной деятельности ОВД, Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, г. Симферополь, e-mail: zabroda_dg@mail.ru

Вишневецкий Кирилл Валерьевич, доктор юридических наук, профессор, начальник управления учебно-методической работы Краснодарского университета МВД России, kvishnevecky@mail.ru

Кашкаров Алексей Александрович, доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного права и криминологии, Крымский филиал Краснодарского университета МВД России; kashkarov79@yandex.ru

Dmitry G. Zbroda, PhD in Law, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Department of Internal Affairs, Crimean Branch of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Simferopol.

Kirill V. Vishnevetsky, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Educational and Methodological Work at the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Alexey A. Kashkarov, Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department; Department of Criminal Law and Criminology; Crimean Branch of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Вклад авторов:

все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Contribution of the authors:

All authors contributed equally to this article.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 01.04.2025;

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 12.05.2025;

Принята к публикации / Accepted for publication 20.05.2025.

Авторами окончательный вариант рукописи одобрен.