

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет  
(национально-исследовательский университет)»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ  
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ  
МЕРОПРИЯТИЙ СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2015. 518. ВКР

Руководитель работы,  
канд. пед. наук, доцент  
\_\_\_\_\_ Константин Юрьевич  
Поспеев  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-518  
\_\_\_\_\_ Евгений Васильевич  
Александров  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Нормоконтролер,  
канд. юрид. наук  
\_\_\_\_\_ Оксана Витальевна  
Овчинникова  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Челябинск

2020

## АННОТАЦИЯ

Александров Е.В. Выпускная квалификационная работа  
«Предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел»:  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-518, 85 с.,  
библиогр. список – 62 наим., прил. 4.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации административно-правовых средств предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел.

Предметом исследования является действующее законодательство, регулирующее предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе действующего законодательства изучить механизм административно-правового предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий и сформулировать на этой основе предложения по его совершенствованию.

В работе будут рассмотрены теоретические основы предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, а так же будет затронут аспект на обслуживаемой территории. В частности, будет раскрыто понятие групповых нарушений общественного порядка, предупреждение и пресечение административных правонарушений при проведении публичных мероприятий, а также дана их юридическая характеристика; проанализированы тактические действия нарядов полиции направленные на предупреждение и пресечение и групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий. Кроме того в данной работе рассмотрены проблемы административно-правового механизма регулирования предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка.

Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения курсантов институтов МВД РФ, а также при изучении предмета «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	2
1	ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
1.1	Сущность и правовая характеристика групповых нарушений общественного порядка .....	7
1.2	Понятие, сущность и условия проведения публичных мероприятий.....	13
1.3	Тактика действий сотрудников органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка.....	23
2	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
2.1	Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении публичных мероприятий.....	39
2.2	Перспективы развития деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.....	47
2.3	Зарубежный опыт обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий.....	53
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	64
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	68
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	76

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность охраны общественного порядка объясняется тем, что эффективность действий, направленных на соблюдение такого порядка, напрямую определяет уровень безопасности в обществе и степень охраны законных прав и свобод граждан. Групповые нарушения общественного порядка выступают в качестве одного из проявлений нарушений общественного порядка, пресечение которых являются одной из важнейших функций органов внутренних дел как субъектов, обладающих необходимыми административно-правовыми полномочиями по данному направлению. В связи с этим возрастает актуальность совершенствования данной деятельности.

Необходимость, разработки новых мер пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий подтверждается происходящими в последние годы в России событиями, повлекшими высокий общественный резонанс.

В качестве примера грубых нарушений общественного порядка можно привести события, произошедшие 9 сентября 2018 г., когда в период проведения акции протеста против пенсионной реформы группа подростков бросала острые предметы в сотрудников ОМОН тем самым создавая хулиганские действия, которые сопровождалась в грубом нарушении общественного, явного неуважения к обществу, в результате чего пострадали не только служебные автомобили полиции, но и сами сотрудники<sup>1</sup>.

Грубые нарушения общественного порядка также происходят в связи с проведением митингов. Так, в мае 2018 году в Челябинске вынесен приговор мужчине, виновному в хулиганстве по мотивам политической ненависти в связи с проведением митинга «Он нам не царь». Лицу назначено наказание в

---

<sup>1</sup> Малкова М.С. Протест с запахом сладкой ваты // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/201809/v\\_chelyabinske\\_na\\_nesoglasovannyu\\_miting\\_navalnistov\\_vyshli\\_stariki\\_i\\_predpensionery](https://www.znak.com/201809/v_chelyabinske_na_nesoglasovannyu_miting_navalnistov_vyshli_stariki_i_predpensionery) (дата обращения 01.05.2020).

виде лишения свободы сроком на 6 лет в колонии общего режима.<sup>1</sup>

Наиболее опасными являются групповые формы нарушения общественного порядка, возникающие в связи с политическими изменениями в государстве. В этой связи стоит отметить крупные акции протеста в Москве, происходившие в 2019 году в преддверии выборов в Московскую городскую Думу, не согласованные с властями. На них было задержано в общей сложности около 1,7 тысячи человек, что было названо правозащитниками своеобразным антирекордом. Большинство задержанных было оштрафовано, многие отправлены под административный арест. На некоторых впоследствии возбудили уголовные дела о массовых беспорядках и нападениях на представителей власти. Некоторые фигуранты уже осуждены, но с ряда других обвинения сняли<sup>2</sup>.

На практике зачастую сотрудники полиции оказываются не готовы к пресечению групповых нарушений общественного порядка, которые сопровождаются большой общественной опасностью, как на уровне материально-технического обеспечения, так и в плане профессиональной и тактической подготовки.<sup>3</sup> Помимо всего прочего, сотрудники органов внутренних дел при осуществлении данной деятельности нередко превышают свои служебные полномочия при применении физической силы и специальных средств. В качестве примера можно указать дело «жемчужного прапорщика», когда прапорщик патрульно-постовой службы ГУВД Санкт-Петербурга В.В. Бойко в процессе разгона несанкционированного митинга, ударил одного из участников данного мероприятия палкой специальной по голове.

---

<sup>1</sup> Козкина А.М. Ну ты же сама понимаешь, что происходит // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/201809/v\\_chelyabinske\\_na\\_nesoglasovannyu\\_miting\\_nav\\_alnistov\\_vyshli\\_stariki\\_i\\_predpensionery](https://www.znak.com/201809/v_chelyabinske_na_nesoglasovannyu_miting_nav_alnistov_vyshli_stariki_i_predpensionery) (дата обращения 01.05.2020).

<sup>2</sup> МВД: Массовые беспорядки на летних акциях в Москве удалось предотвратить // Информационная газета «Медиазона». URL: <https://zona.media/article/2018/05/28/chelyabinsk-213> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>3</sup> Васин К.Л. Классификация правоохранительных органов, обеспечивающих предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 5. С. 38.

Также необходимо учитывать тот факт, что в последние годы в России наблюдается резкий скачок протестных движений. Так, на протяжении 2017 года общее число протестов в стране выросло почти на 60% с начала года, причем около 70% протестных мероприятий составили акции, связанные с социально-экономической тематикой.<sup>1</sup> В связи с этим возникает необходимость качественной подготовки сотрудников органов внутренних дел к действиям в условиях возникновения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, которые складываются в процессе реализации административно-правовых средств направленных на предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

В качестве предмета выпускной квалификационной работы выступают нормативные правовые акты, регулирующие порядок проведения публичных мероприятий, статистические данные, а также материалы судебной практики.

Цель выпускной квалификационной работы – раскрытие теоретического содержания механизма предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, а также высказывание предложений по его улучшению.

Для достижения поставленной цели предполагается решение следующих задач:

- определить сущность и правовую характеристику групповых нарушений общественного порядка;
- раскрыть понятие, сущность и условия проведения публичных мероприятий;
- рассмотреть тактику действий сотрудников органов внутренних

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Центра экономических и политических реформ // URL: <http://cepr.su/2020/11/07/протесты> (дата обращения 01.05.2020).

дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка;

- исследовать особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении публичных мероприятий;
- рассмотреть зарубежный опыт обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий;
- определить перспективы развития деятельности по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

Методологическую основу дипломной работы составили теоретический и эмпирический методы (анализ, синтез, аналогия и др.), традиционно правовые методы (формально-логический), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.).

Рассматриваемая тема не раз затрагивалась в научной литературе, в частности ей уделялось большое внимание в трудах таких авторов, как В.С. Егоров, К.Г. Прокофьев, Л.Л. Мартынова, Р.Р. Сабитов, И.Н. Горделюк, С.И. Гуц, Ю.С. Артюхов, Ю.Г. Лушников, С.Г. Пожидаев, В.Б. Афанасьев.

Основные положения и выводы, полученные в ходе дипломной работы изложены в двух научных работах, опубликованы в периодических изданиях, а так же в сборнике научных трудов магистрантов и аспирантов<sup>1</sup>, в сборнике статей международной научно-практической конференции молодых исследователей<sup>2</sup>.

Нормативно-правовой базой проведенного исследования послужили Конституция Российской Федерации, Приказ МВД России «О внесении

---

<sup>1</sup> Александров Е.В. Поддержание общественного порядка при групповых нарушениях как основной критерий безопасности граждан // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск, 2019. С. 221-223.

<sup>2</sup> Александров Е.В. К вопросу о проблемах деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Современные проблемы юридической науки: сборник статей XVI Международной научно-практической конференции молодых исследователей. Челябинск, 2020 (находится в печати).

изменений в приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности», Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и др.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав и шести параграфов, заключения и библиографического списка.



# 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

## 1.1 Сущность и правовая характеристика групповых нарушений общественного порядка

Групповые нарушения общественного порядка (далее – ГНОП) – это грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся насилием к гражданам, либо угрозой его применения, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Правонарушения данной категории совершаются группой лиц по предварительному сговору или организованной группой. Они могут быть связаны с сопротивлением представителю власти либо иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка<sup>1</sup>.

Иначе говоря, ГНОП представляют собой нарушения общественного порядка, совершаемые двумя или более лицами. Такие нарушения сопровождаются неподчинением законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, а также нарушением функционирования различных инфраструктурных элементов<sup>2</sup>.

Примерами групповых нарушений общественного порядка являются:

- нарушение порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (ст. 20.2 КоАП РФ);
- групповые драки в общественных местах, например, на стадионах, улицах, в парке или сквере и т.п.<sup>3</sup>;
- хулиганство, то есть грубое нарушение общественного порядка,

---

<sup>1</sup> Егоров В.С. Психология групповых нарушений общественного порядка. М., 2000. С. 16.

<sup>2</sup> Прокофьев К.Г. Административная ответственность за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 27.

<sup>3</sup> Мартынова Л.Л. Административная деятельность полиции. Краснодар, 2016. С. 19.

выражающее явное неуважение к обществу, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (ч. 2 ст. 213 УК РФ).

Сабитов Р.Р. считает: «Отличительной особенностью групповых нарушений общественного порядка, указывающей на значительную общественную опасность рассматриваемых противоправных проявлений, является то, что очень часто они перерастают в массовые беспорядки, которые в свою очередь являются тяжким преступлением против общественной безопасности и влекут за собой наступление более тяжких последствий»<sup>1</sup>.

Некоторые ученые правильно фиксируют определение о том, что «массовость при групповых нарушениях общественного порядка, придает им большей уверенности в том, что они останутся безнаказанными, а так же придает им уверенности в сложности разбираться дела». Все основные характеристики групповой преступности имеют соответствующие социально-психологические аспекты: все главные характеристики групповых правонарушений имеет определенные нюансы: типовую мотивацию, общественно-массовую распространенность, уровень социально-групповой организованности, региональные и этнические особенности. «Групповые правонарушения обуславливаются не врожденными свойствами отдельных людей, а отличительными чертами того общества в котором формируются и взаимодействуют эти люди»<sup>2</sup>. В связи с этим, уголовным и административным законодательством установлена ответственность за массовые беспорядки.

Следует иметь в виду, что предварительная договоренность должна быть достигнута не только о совершении ГНОП, но и о применении оружия или предметов, используемых в качестве оружия, либо о совершении таких

---

<sup>1</sup> Сабитов Р.Р. Административная ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования // Концепт. 2014. № 15. С. 3.

<sup>2</sup> Горделюк И.Н. Правовые и психологические особенности групповых нарушений общественного порядка // Вестник Таганрогского института имени А.П. Чехова. 2016. № 1. С. 49.

действий по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы любым из соучастников. При этом не имеет значения, всеми ли лицами, договорившимися о совершении такого преступления, применялись оружие или предметы, используемые в качестве оружия<sup>1</sup>.

Комментарии к статье 212 УК РФ группу характеризуют как несколько количество людей объединенные одной целью<sup>2</sup>. В законодательстве нет четкого определения количества людей, есть лишь абстрактное слово «большая». Но ведь для каждого это будет чисто субъективное мнение. Например, в Уголовном кодексе Украины определение численности толпы звучит как: «неопределенное количество людей». В статье 233 Уголовного кодекса Кыргызской Республики «группа» является специфическим, количественным признаком нарушений общественного порядка. Законодатель называет уголовно наказуемое хулиганство грубыми, подразумевая явное неуважение к обществу<sup>3</sup>.

Групповые нарушения общественного порядка по своим признакам схожи с массовыми беспорядками, однако существуют некоторые отличия:

- массовые беспорядки охватывают, как правило, весь населенный пункт или его конкретную часть. Групповые нарушения общественного порядка более локальны;
- групповые нарушения общественного порядка, в отличие от массовых беспорядков, не сопровождаются погромами, поджогами и разрушениями;
- групповые нарушения общественного порядка менее

---

<sup>1</sup> Гуц С.И. Организация и проведение специальной операции по пресечению массовых беспорядков. Краснодар, 2014. С. 5.

<sup>2</sup> Комментарий к ст. 212 УК РФ: Массовые беспорядки // URL: <http://stykrf.ru/212> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>3</sup> Лушников Ю.Г. Проблемы квалификации статьи 212 УК РФ // Актуальные направления научных исследований: перспективы развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2017. С. 464.

продолжительны по времени<sup>1</sup>.

Васин К.Л. говорит: «Причины появления групповых нарушений общественного порядка присутствуют в проблемах внешнего и внутреннего характера. Главными внешними проблемами выступают факторы, оказывающие отрицательное воздействие на социально-экономическое и общественно-политическое положение в стране»<sup>2</sup>. К подобным условиям принадлежат:

- экономические проблемы, значительный прирост инфляции и иные проблемы, связанные с благосостоянием населения;
- наличие чрезмерных административных барьеров, а также неправомерное поведение представителей власти, коррупция и превышение должностных полномочий;
- социальное неравенство как следствие вышеуказанных факторов;
- отсутствие правосознания и правовой культуры и т.д.<sup>3</sup>.

Внутренние условия чаще всего испытывают в себе проблемы кадрового и материально технического обеспечения, а также отсутствие эффективной работы по следующим направлениям:

- раскрытие тяжких и особо тяжких преступлений;
- создание эффективной системы обеспечения общественной безопасности в периоды подготовки и проведения массовых мероприятий;
- сбор оперативной информации дежурными частями<sup>4</sup>.

Начало ГНОП характеризуется следующим:

---

<sup>1</sup> Артюхов Ю.С. Проведение публичных акций, спортивных и иных массовых мероприятий: задачи обеспечения правопорядка // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 67.

<sup>2</sup> Васин К.Л. Классификация правоохранительных органов, обеспечивающих предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 5. С. 38.

<sup>3</sup> Пожидаев С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 1. С. 288.

<sup>4</sup> Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // URL: <http://мвд.рф> (дата обращения 01.05.2020).

- поступление в дежурную часть отдела полиции большого количества сообщений о нарушениях общественного порядка, которые носят групповой характер;
- возникновение определенных инцидентов между участниками публичных акций;
- разрастание среди групп людей определенной конфликтной информации;
- появление в толпе неформального лидера, который пытается организовать сборище граждан;
- возникновение конфликтов группой людей и сотрудниками правоохранительных органов<sup>1</sup>;
- сопротивление сотрудникам органов внутренних дел<sup>2</sup>.

Стоит сказать, что данные факторы не всегда могут создавать реальную угрозу для мирного населения граждан. Однако они способствуют возникновению рассматриваемых противоправных явлений, поэтому сотрудникам полиции необходимо их учитывать и стремиться к тому, чтобы названные обстоятельства не переросли в групповые нарушения общественного порядка. Необходимо иметь в виду, что в случае возникновения групповых нарушений общественного порядка наибольшая опасность исходит от неформальных лидеров, которые выступают в качестве организаторов толпы и осуществляют ее управление. Лидеры осознают, что критическая деятельность мышления индивидуумов в толпе снижена, и, как правило, обращаются к ним через разнообразные лозунги и призывы, которые неоднократно повторяются. Этим они «заводят» уже имеющиеся личностные установки, объединенные общей идеей и ожидающие команды<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Групповые нарушения общественного порядка // Информационный студенческий ресурс «Студопедия». URL: <https://studopedia.org/10-146530.html> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>2</sup> Афанасьев В.Б. Тактика предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 2. С. 12.

<sup>3</sup> Егоров В.С. Психология групповых нарушений общественного порядка: учебное пособие. М., 2013. С. 93.

В качестве примера групповых нарушений общественного порядка можно привести события, произошедшие 27 мая 2017 г., когда в период проведения Всероссийского фестиваля красок в Челябинске группа подростков устроила беспорядки, в результате чего пострадали не только служебные автомобили полиции, но и сами сотрудники<sup>1</sup>.

Наиболее опасными являются грубые нарушения общественного порядка, возникающие в связи с политическими изменениями в государстве. В этой связи стоит отметить крупные акции протеста в Москве, происходившие в 2019 году в преддверии выборов в Московскую городскую Думу, не согласованные с властями. На них было задержано в общей сложности около 1,7 тысячи человек, что было названо правозащитниками своеобразным антирекордом. Большинство задержанных было оштрафовано, многие отправлены под административный арест. На некоторых впоследствии возбудили уголовные дела о массовых беспорядках и нападениях на представителей власти. Некоторые фигуранты уже осуждены, но с ряда других обвинения сняли<sup>2</sup>.

Таким образом, групповые нарушения общественного порядка:

- совершаются несколькими лицами одновременно;
- посягают на общественный порядок и безопасность;
- могут проявляться как в преступлениях, так и в административных правонарушениях.

Именно грамотные действия сотрудников ОВД могут поспособствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка, обращая особое внимание на следующие направления деятельности:

---

<sup>1</sup> Кондрашова Н.В. Влияние толпы: в полиции рассказали, как работали с детьми на скандальном фестивале // Информационный портал «74.ру». URL: <https://chelyabinsk.74.ru/text/gorod/304724943597568.html> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>2</sup> МВД: Массовые беспорядки на летних акциях в Москве удалось предотвратить // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/society/08-10-2019/mvd-massovye-besporjadki-na-letnih-aktsiyah-v-moskve-udalos-predotvratit/rrr> (дата обращения 01.05.2020).

- глубокий анализ социальных процессов и возникающих волнений, напряжений, которые потенциально могут привести к массовым беспорядкам;
- поиск и привлечение к ответственности лиц, распространяющих ложную информацию и дестабилизирующих ситуацию в обществе;
- сбор и систематизация оперативной информации, связанной с неформальными движениями;
- сотрудничество со СМИ.

## 1.2 Понятие, сущность и условия проведения публичных мероприятий

Право на проведение публичных мероприятий является неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса гражданина России в политической сфере. Нормативно закреплено это право в статье 31 Конституции РФ «граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».

Свобода мирных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований существовала и остается базовым компонентом конституционно-правового статуса гражданина и инструментом непосредственной демократии независимо от того, выражается ли в рамках мероприятия согласие или протест проводимой государственной политике.<sup>1</sup>

Ограничение осматриваемой свободы может допускаться в точно определенных конституционных вариантах, а основания ограничения должны быть понятны и допустимы для граждан страны. В другом случае появляется возможность социально- общественно политического кризиса. В некоторых случаях, сомнение ,может быть, выражаться в разочарованности граждан перед властью. Равно как любого социально-правового явления, у свободы публичных мероприятий есть и «обратная сторона», сопряженная с

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

злоупотреблением права на проведение мирных собраний.

Беззаконное применение независимости может в дальнейшем выражаться в событиях экстремистской направленности. В законодательстве не закреплено правомерного понятия права на публичные мероприятия. М.В. Баглай говорит: «Возможность людей на проведение публичных мероприятий может рассматриваться как «право собраний и свобода манифестаций»<sup>1</sup>.

Афанасьев В.Б утверждает: «что под правом собраний понимается одно из основных прав граждан, согласно которому граждане имеют неограниченную возможность собираться в закрытых помещениях, доступ в которые в принципе может быть ограничен устроителями собрания». Свобода манифестаций – это одна из основных конституционных политических свобод граждан. Представляет собой возможность проводить демонстрации, шествия, митинги, пикеты и осуществлять любые другие выступления под открытым небом.

Указанное право непременно состоит из правомочий по его реализации через формы, перечисленные в Федеральном законе от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>2</sup>.

Возможность на осуществление публичного мероприятия может быть реализовано в нескольких формах. Подобным способом, и субъектов данного права возможно разбить на активистов-организаторов и пассивных участников, пришедших специально или оказавшихся случайно на территории, в каком месте ведется демонстрация.

В условиях становления гражданского общества в Российской Федерации, весьма значимым является решение гражданским обществом и органами власти по строгому и единообразному соблюдению нормы

---

<sup>1</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2005. С. 238.

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.



действующего Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

В.Б. Афанасьев утверждает: «Основным направлением этой деятельности считается «организация плодотворного конструктивного диалога между общественными институтами, выступающими инициаторами и организаторами акций, и уполномоченными на санкционирование и обеспечение публичного мероприятия органами государственной власти и местного самоуправления»<sup>1</sup>.

Анализ практики применения Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» показывает, что при всей своей прогрессивности он, к сожалению, недостаточно технологичен.

Так, в силу некоторой недоговоренности отдельных формулировок он наделяет органы власти излишне широкими дискреционными полномочиями в рамках процедуры согласования планируемого публичного мероприятия.

Высказанные замечания позволяют говорить о необходимости закрепления в указанном законе:

- обязанности органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления по отслеживанию информации о готовящихся публичных мероприятиях с целью доведения до сведения их организаторов информации об установленной норме предельной заполняемости территории (помещения) в месте проведения акции;

- определение терминов «непосредственно прилегающая территория» и «стихийный митинг».

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», под публичным мероприятием следует понимать открытую, мирную и доступную каждому акцию, проводимую в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, либо в

---

<sup>1</sup> Афанасьев В.Б. Тактика предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 2. С. 14.

различных сочетаниях этих форм, которая осуществляется по инициативе граждан, политических партий, а также иных общественных и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств.

Т.А. Землякова считает: «Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны, в том числе и по вопросам внешней политики, а также информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного органа государственной власти или депутата представительного органа муниципального образования с избирателями».

К публичным мероприятиям следует отнести:

- собрание, под которым понимается совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения наиболее значимых для общества вопросов;
- митинг, подразумевающий под собой массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;
- демонстрация – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;
- шествие – массовое движение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;
- пикетирование, представляющее собой форму публичного выражения мнений граждан, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта граждан, использующих различные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые конструкции.

Сложность классификации публичных мероприятий обуславливает то,

что обстоятельства, которые влияют на их содержание, очень многообразны. Это затрудняет систематизацию существующих публичных мероприятий и приводит к различиям в классификациях, приведенных в науке<sup>1</sup>. Несмотря на условность классификации, все же представляется возможным выделить ряд основных видов таких мероприятий.

Р.Р. Аллиулов подразделяет публичные мероприятия на «...группу, то есть случайное собрание граждан, сходку, подразумевающую собой нелегальное собрание, собственно собрание, которое на легальных основаниях проводится лицами, живущими в какой-либо определенной местности, и съезд или конференцию, которая организуется и проводится лицами, живущими в разных местностях»<sup>2</sup>.

Также публичные мероприятия подразделяются:

- в зависимости от места проведения: мероприятия, проводимые в различных зданиях, сооружениях, спортивных комплексах, а также мероприятия, проводимые на открытом участке местности;
- по возможности участия: общедоступные либо проводимые с ограничением числа участников;
- в зависимости от участников той или иной социальной группы.

И.С. Полянская полагает: «...арсенал административно-правовых средств используемых для охраны общественного порядка зависит от вида проводимого публичного мероприятия. Кроме того, любое мероприятие должно быть мирным, то есть не иметь насильственного или подстрекательского характера»<sup>3</sup>.

Массовым мероприятиям характерно следующее:

---

<sup>1</sup> Солодов И.А. Административно-правовое регулирование предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 92.

<sup>2</sup> Алиулов Р.Р. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности органами внутренних дел во время проведения массовых мероприятий: учебное пособие. Казань, 2013. С. 32.

<sup>3</sup> Полянская И.С. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 17.

- нарушение привычного ритма жизни организации, района или субъекта, в котором имеет место массовое мероприятие;
- ограниченная территория одновременно со значительным числом участвующих лиц;
- скоротечность изменения обстановки;
- возможность стихийного появления неформальных групп и лидеров;
- возможность нарушения общественного порядка и повреждение имущества, нанесения вреда жизни и здоровью и др.<sup>1</sup>

Федеральный закон устанавливает порядок организации и проведения публичных мероприятий, а также определяет запреты и ограничения для их участников<sup>2</sup>. Организация публичного мероприятия начинается с оповещения возможных участников, а также подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в соответствующий орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления. При этом ч. 1 ст. 7 Федерального закона № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» содержит в себе исключения, согласно которым уведомление о собрании или пикетировании, проводимом одним участником, не требуется. Кроме того, ч. 1.1 ст. 8 рассматриваемого закона говорит о том, что на уровне субъекта РФ обустраиваются специально отведенные места для проведения публичных мероприятий<sup>3</sup>.

При определении специально отведенных мест и установления порядка их использования должна быть обеспечена возможность достижения целей проводимых мероприятий, транспортная доступность данных мест, возможность использования организаторами и участниками мероприятий объектов инфраструктуры, соблюдение санитарных норм и правил,

---

<sup>1</sup> Кочеров Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 342.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>3</sup> Иванова К.А. Митинги, шествия, демонстрации, пикетирования как механизм осуществления населением общественных инициатив // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 107.

безопасность участвующих в их проведении лиц. Порядок использования таких мест, нормы их предельной заполняемости, а также предельная численность лиц, участвующих в публичном мероприятии, уведомление о проведении которых не требуется, устанавливаются законом субъекта РФ, при этом предельная численность не может быть менее 100 человек.

В этой связи отметим, что в Челябинске действует Закон Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области» (с изменениями на 31 января 2018 года). В данном законе закреплено, при какой численности граждан можно устраивать публичное мероприятие, и какой регламент необходим.

Правительство Челябинской области определяет единые специально отведенные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера мест.

Сотрудники полиции не всегда принимают во внимание указанные выше нормы. Приведем пример из судебной практики.

Весной 2014 года в отношении гражданки А. было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Из материалов дела следует, что вышеуказанное лицо являлось участником пикета, состоявшим из пяти человек, который проходил в сквере имени А. С. Пушкина города Челябинска, отнесенном к числу специально отведенных мест. Сотрудники полиции усмотрели в данном случае совершение правонарушения, предусмотренного ч.5 ст. 20.2 КоАП РФ. Однако суд прекратил производство по делу, поскольку в мероприятии участвовало недостаточно лиц для согласования мероприятия с

государственными органами<sup>1</sup>.

Закон «О собраниях...» содержит в себе запрет на проведение публичных мероприятий в следующих местах:

- на территории, непосредственно прилегающей к опасным производственным объектам;
- в местах расположения путепроводов, железнодорожных магистралей и полос отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;
- на территории, непосредственно прилегающей к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;
- в пограничной зоне, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Кроме того, участники публичных мероприятий не вправе:

- скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности;
- иметь при себе оружие, боеприпасы, колющие или режущие предметы, взрывные устройства, взрывчатые, ядовитые, отравляющие, легковоспламеняющиеся вещества, огнеопасные и пиротехнические вещества или изделия, горючие материалы и вещества, иметь при себе и (или) распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию;
- находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

Важно, что публичные мероприятия подразделяются на законные и незаконные. Законным публичное мероприятие признаётся в том случае, если оно организовано и проведено в соответствии с положениями Федерального

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 07.07.2016 № 1428-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: [http:// www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения 01.05.2020).

закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». В соответствии с данным нормативным актом, граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, закрепляет порядок организации и проведения публичных мероприятий, раскрывает правовой механизм взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц с организаторами и участниками публичных мероприятий, а также порядок обеспечения общественной безопасности при проведении публичных мероприятий и основания для их приостановления или прекращения.

Незаконные публичные мероприятия проводятся без согласования с органами власти, без учёта положений указанного закона и законов субъектов Российской Федерации. Например, в Челябинске нормативными актами, регулирующими вопросы проведения публичных мероприятий, являются Закон Челябинской области от 29 июня 2006 года №40-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области», а также Закон Челябинской области от 6 мая 2011 года №113-ЗО «О порядке проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования». Также массовое мероприятие может стать незаконным в процессе его проведения, если были нарушены согласованные с государственными властями условия его организации и проведения.

Групповые нарушения общественного порядка могут иметь место при шествиях, демонстрациях, митингах, пикетированиях. Это подтверждается нормами действующего федерального законодательства. Помимо этого, групповые нарушения общественного порядка возможны при проведении различных общественных мероприятий: концерты, матчи и иные спортивные мероприятия и др. Также, исходя из приведённого ранее определения ГНОП, таким нарушением может признаться массовая потасовка, происходящая вне

рамок массового мероприятия.

Также возникают определенные трудности в привлечении к административной ответственности участников мероприятий, изначально не являющихся публичными. Отсутствие умысла на нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия делает невозможным установление организатора и правовую квалификацию действий участников мероприятия.

На мой взгляд, выходом из сложившейся ситуации может стать изменение редакции части 5 статьи 20.2 КоАП РФ, и изложение ее в следующей редакции: «Нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, а равно участие в несогласованном или стихийном проведении собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетировании».

Также, совершаемые в ходе публичных мероприятий административные правонарушения требуют адекватной реакции государства. На мой взгляд, «статью 4.3 КоАП РФ необходимо дополнить, отнеся к числу отягчающим административную ответственность обстоятельств совершение административного правонарушения в ходе собрания, митинга, демонстрации, шествия и пикетирования»<sup>1</sup>.

По итогу вышесказанного можно отметить, что право на участие в публичных мероприятиях гарантируется конституционно-правовым статусом. Нормативную основу право участвовать в публичных мероприятиях составляет ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Но применение данного закона в последнее время не технологично. Он носит существенные недостатки.

Классификации публичных мероприятий обуславливает то, что обстоятельства, которые влияют на их содержание, очень многообразны.

---

<sup>1</sup> Александров Е.В. Поддержание общественного порядка при групповых нарушениях как основной критерий безопасности граждан // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск, 2019. С. 221-223.



Кроме того, любое мероприятие должно быть мирным, то есть не иметь насильственного или подстрекательского характера. Власть Челябинской области определяет единые специально отведенные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера мест.

Возникают определенные трудности в привлечении к административной ответственности участников мероприятий, изначально не являющихся публичными. Отсутствие умысла на нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия делает невозможным установление организатора и правовую квалификацию действий участников мероприятия.

Таким образом, в качестве условия правомерности проведения публичного мероприятия выступает его организация в соответствии с требованиями федерального законодательства и законодательства субъектов РФ. Несоблюдение условий проведения публичного мероприятия влечёт за собой применение к организаторам норм уголовной и административной ответственности.

Процессуальный порядок проведения публичного мероприятия ведет к законному стимулированию граждан в добровольном мероприятии.

### 1.3 Тактика действий сотрудников органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка

Главным органом управления силами и средствами при возникновении Чрезвычайных обстоятельств в соответствии с планом является оперативный штаб. Структурно оперативный штаб состоит из двух блоков: руководителя оперативного штаба и рабочей группы (аппарата). Р.А. Ахметшин говорит: «Эффективность тактических действий по предупреждению и пресечению

групповых нарушений общественного порядка ОВД зависит не только от количества задействованных сил, но и от уровня их оснащённости необходимыми специальными средствами, а также от умения сотрудников обоснованно и профессионально грамотно использовать их в определенных ситуациях»<sup>1</sup>.

Охрана общественного порядка при проведении публичного мероприятия – это «исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, состоящая в установлении и проведении комплекса особых мер, заключающихся в создании специальных органов управления, издании соответствующих нормативных правовых актов, применении усиленных мер охраны и осуществляемая в целях создания благоприятных условий реализации прав и свобод граждан, обстановки спокойствия в местах проведения мероприятий»<sup>2</sup>.

Так же это комплексная задача, решение которой в зависимости находится от продуманных, скоординированных действий государственных органов и общественных объединений.

Охрана же осуществляется путем оказания слаженных действий для безопасного проведения публичного мероприятия; соблюдение правил поведения при данных мероприятиях; предупреждения и пресечения возможных правонарушений в местах проведения публичных мероприятий; недопущения ослабления охраны общественного порядка на территории, где мероприятия не проводятся.

В свою очередь охрана же создается для того чтобы в значительной степени пресечь граждан посягающие на общественный порядок при проведении публичного мероприятия и в дальнейшем провести комплекс задач в ходе устранения правонарушений.

---

<sup>1</sup> Ахметшин Р.А. К вопросу о деятельности полиции Башкирии по реализации новой экономической политики // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 18.

<sup>2</sup> Барышников М.В. Некоторые особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Наука и практика. 2014. № 4 (61) С. 10.

И.И. Князева считает: «Эффективность тактических действий органов внутренних дел и иных правоохранительных органов зависит не только от того, какое количество сил будет задействовано, но также и от степени их оснащённости необходимыми специальными средствами, от умения сотрудников рационально и профессионально применить данные средства в конкретной ситуации»<sup>1</sup>.

Тактические способы действий нарядов полиции условно можно подразделить на контактные и бесконтактные. Данные способы могут служить в качестве пресечений дальнейших правонарушений в ходе публичных мероприятий. Способы бесконтактного воздействия предполагают дистанционное влияние органов внутренних дел на группу людей посредством применения специальных средств (водометов, газовых средств, световых и акустических специальных средства и т.д.). В процессе применения указанных способов происходит постепенное перемещение и рассредоточение участников мероприятия.

Плюс бесконтактных способов состоит в отсутствии вреда как со стороны гражданского населения, так и со стороны правоохранительных органов<sup>2</sup>. Если бесконтактные способы пресечения групповых нарушений общественного порядка неэффективны, то руководитель операции принимает решение по реализации контактных мер, в рамках которых в толпу вводятся специальные группировки с целью её рассредоточения и рассеивания. Контактные способы подразумевают применение сил и средств различного рода служебных нарядов.

Для организации охраны общественного порядка и общественной безопасности во время проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований могут применяться различные виды служебных

---

<sup>1</sup> Князева И.И. Органы внутренних дел в механизме обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 2013. С. 92.

<sup>2</sup> Аветисян К.Р. Методы воздействия на участников массовых мероприятий посредством скрытых аудиальных воздействий // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2015. № 4 (16) С. 32.

нарядов<sup>1</sup>:

- 1) цепочка, используемая для оцепления участка местности;
- 2) группа сопровождения – наряд органов внутренних дел, создаваемый в целях обеспечения правопорядка при построении колонн, их сопровождении и размещении в отведенных для них местах;
- 3) резерв, применяемый при осложнении оперативной обстановки. Резерв находится в распоряжении начальника оперативного штаба. В его состав может выделяться до 20 % всех привлекаемых к охране общественного порядка сил и средств<sup>2</sup>;
- 4) пост наблюдения – это наряд, осуществляющий функции по предоставлению своевременной информации о ходе проведения массового мероприятия;
- 5) патруль – подвижный наряд, состоящий из двух и более сотрудников полиции, выполняющий возложенные на него обязанности на маршруте патрулирования. Патруль может нести службу на автомобиле, мотоцикле или катере. Помимо этого также могут быть использованы пешие и конные патрули, а также патрули со служебными собаками. Для обеспечения безопасности дорожного движения применяются патрули по надзору за движением и вертолетные патрули. Патруль осуществляет свою служебную деятельность на определенном маршруте патрулирования, границы которого определяются на местности в зависимости от конкретных условий и оперативной обстановки. Протяженность маршрута патруля составляет для патрулей на автомобиле от 6 до 8 км, на мотоцикле от 3 до 5 км, а для пеших патрулей от 1 до 1,5 км<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Васин К.Л. Административно-правовой механизм регулирования предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 7. С. 44.

<sup>2</sup> Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: методические рекомендации. М., 2013. С. 30.

<sup>3</sup> Алиуллов Р.Р. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности органами внутренних дел во время проведения массовых мероприятий: учебное пособие. Казань, 2013. С. 38.

б) группа оцепления немаловажная структура, состоящая из служебных нарядов. Она может формироваться из отдельных нарядов правоохранительных органов;

7) контрольный пост – наряд специальной межрегиональной заградительной системы для обеспечения взаимодействия по выявлению и задержанию транспорта и лиц, совершивших или намеревающихся совершить преступление или правонарушение;

8) контрольно-пропускной пункт (КПП) – выставляется для обеспечения пропускного режима или ограничения движения транспорта и пешеходов в определенном районе (местности) при проведении мероприятий;

9) группа организации дорожного движения– состоит из сотрудников дорожно-патрульной службы;

10) группа применения специальных средств (ГПСС) – формируется из сотрудников спецподразделений и предназначена для воздействия на правонарушителей специальными средствами в соответствии с действующим законодательством;

11) группа блокирования (ГБ) – осуществляет блокирование отдельных мест и направлений, задерживает организаторов и наиболее активных участников противоправных действий.

В процессе выполнения задач по охране общественного порядка и общественной безопасности в период проведения публичных мероприятий наряды полиции применяют различные методы, тактические приемы и способы. К таким методам относятся:

- воспрепятствование нарушению общественного порядка и общественной безопасности;
- воздействие на лиц, нарушающих общественный порядок;
- устранение условий, способствующих нарушению общественного

порядка и общественной безопасности и т.д.<sup>1</sup>

Данные виды в большой степени играют роль предупреждения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, поскольку они создаются на первоначальном этапе при подготовке публичного выступления организатора. Граждане участвующие в собрание, митинге, демонстрации, шествии и пикетирования уже видят и понимают как данное публичное мероприятие охраняется законом.

Тактика действий сотрудников полиции обычно проявляется в использовании следующих тактических приёмов:

- наблюдение;
- сопровождение;
- воспрепятствование;
- обследование;
- регулирование;
- блокирование;
- маневр силами и средствами<sup>2</sup>.

К главным задачам нарядов полиции относятся:

- пресечение административных правонарушений и задержание правонарушителей;
- обеспечение качества и полноты материалов по административному правонарушению;
- документирование противоправного деяния<sup>3</sup>.

В целях составления протокола об административном правонарушении, предусмотренного КоАП РФ при невозможности составления его на месте выявления административного правонарушения, в соответствии со ст. 27.2

---

<sup>1</sup> Кочеров Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 344.

<sup>2</sup> Беженцев А.А. Мероприятия исполнительного этапа по обеспечению охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Полицейская деятельность. 2014. № 6. С. 483.

<sup>3</sup> Виприцкий Н.Н. Административная деятельность полиции: конспект лекций. Ставрополь, 2014. С. 23.

КоАП РФ осуществляется доставление физических лиц в служебные помещения ближайшего органа внутренних дел или в помещение органа местного самоуправления.

О доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или протоколе об административном задержании<sup>1</sup>.

Сотрудниками полиции применяются определённые способы предотвращения групповых нарушений общественного порядка, к которым относятся следующие:

1) абсолютное умалчивание – происходит блокировка всех правонарушителей, снимается вся наглядная агитация, происходит оперативное удаление зачинщиков;

2) дезориентирующая информация – ложное указывание место проведения данного мероприятия, возможность опубликования не точной даты проведения публичного мероприятия;

3) изменение маршрута тактики. Данный способ может использоваться для заблуждения людей ориентироваться в определенные места;

4) привлечение дополнительных нарядов полиции в целях устрашения правонарушителей;

5) перехват инициативы сотрудником полиции, способным выступить лидером толпы. Сотрудник может выглядеть как обычный гражданин, так и быть в форменной одежде;

6) удаление возможных зачинщиков и организаторов под любым предлогом<sup>2</sup>.

В случае возникновения групповых нарушений общественного порядка сотрудники полиции реализуют следующий алгоритм действий:

– руководству немедленно докладывается о происходящих

---

<sup>1</sup> Попелковская К.А. Административно-правовое регулирование применения мер пресечения сотрудниками полиции Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 200.

<sup>2</sup> Воронков Л.Ю. Тактико-специальная подготовка: учебное пособие. М., 2016. С. 203.

событиях;

- осуществляется оцепление места группового нарушения;
- вызывается подкрепление;
- выявляются организаторы групповых нарушений общественного порядка;
- реализуются обращения к участникам с целью ориентации последних на соблюдение правопорядка;
- для локализации очага нарушения создается первый рубеж блокирования (прекращает доступ зрителей к месту происшествия), а при осложнении обстановки – второй рубеж блокирования;
- в случае неподчинения нарушителей проводится соответствующая специальная операция<sup>1</sup>.

Окончание групповых нарушений общественного порядка характеризуется следующим:

- стремление определенной группы людей покинуть место проведения мероприятия;
- накопившиеся эмоции требуют выхода в различных формах, в том числе и агрессивных;
- начатые в ходе мероприятия конфликты продолжаются и быстро сводятся к развязкам в агрессивной форме;
- наличием необходимости задержания лиц;
- наличием необходимости восстановления жизнедеятельности территорий, порядка в движении<sup>2</sup>.

При окончании публичного мероприятия сотрудники полиции применяют специальные меры по безопасному выходу граждан с публичных организаций. Так же применяют специальные средства для устранения толпы. С помощью специальных средств информируют граждан о

<sup>1</sup> Плохих Г.И. Специальная подготовка сотрудников органов внутренних дел: учебное пособие. Курск, 2014. С. 124.

<sup>2</sup> Афанасьев В.Б. Тактика предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 2. С. 16.



безопасном передвижении после окончания данного мероприятия. С.И. Гуц отмечает: «При осложнении оперативной обстановки сотрудники полиции незамедлительно доносят об этом в оперативный штаб и запрашивают дополнительную помощь»<sup>1</sup>.

После ликвидации ГНОП осуществляется:

- сбор личного состава и проверка оружия и специальных средств;
- оцепление района проведения операции;
- организация охраны по усиленному варианту;
- принятие мер по недопущению повторных нарушений;
- организация ОРМ с целью задержания наиболее активных правонарушителей.

Важна организация полноценной фиксации обстоятельств мероприятия с целью привлечения виновных к ответственности, а также недопущения необоснованного привлечения. С этой целью, как отмечает Ф.П. Васильев, «...наряду с традиционными методами документирования целесообразно применение технических средств (фото-, кино- и видеозаписывающей аппаратуры), использование в качестве вещественных доказательств изымаемых у правонарушителей предметов атрибутики, плакатов, листовок и т. д. Эту работу осуществляет группа документирования»<sup>2</sup>.

При составлении протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, наряду с выполнением требований ст. 28.2 КоАП РФ, необходимо отметить, в чем конкретно (в какой форме) выразилось нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций.

На данном этапе в ходе предупреждения дальнейших правонарушений сотрудник полиции информирует граждан доставленных в отдел полиции о том, что за повторное правонарушение грозит более суровое наказание.

В рапортах важно отразить:

---

<sup>1</sup> Гуц С.И. Тактико-специальная подготовка: конспект лекций. Ставрополь, 2014. С. 12.

<sup>2</sup> Васильев Ф.П. Правовое положение полиции МВД России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2014. С. 59

- как происходили действия;
- количество граждан участвовавших в данных правонарушениях;
- содержание лозунгов, что в себе они подразумевали;
- реализованные мероприятия правоохранительных органов;
- порядок обращения с гражданами;
- поведение граждан на момент составления рапорта;
- точное время их задержания и доставления в полицию.

Задержание нарушителей должно осуществляться максимально стремительно с целью недопущения ухудшения оперативной обстановки. Важно заранее предусмотреть места, куда можно увести задержанного с целью недопущения оказания им влияния на группу людей.

Если участники мероприятия недовольны задержанием такого лица, важно задокументировать действия указанных граждан, задержав основное лицо в более спокойной обстановке для предотвращения социальных волнений.

Сотруднику органов внутренних дел или сотруднику иного правоохранительного органа при пресечении массовых беспорядков необходимо избегать совершения следующих ошибок:

- пренебрежение составлением протокола об административном задержании, предусмотренного статьёй 27.4 КоАП РФ;
- неправильно организованный и несвоевременный личный досмотр нарушителей;
- неверное отражение обстоятельств мероприятия в рапорте и др.

И.Ф. Сафарьянов говорит: «От правильности и своевременности проведения следственно-розыскных мероприятий и документирования противоправных действий организаторов и активных участников групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков зависит

неотвратимость справедливого наказания виновных»<sup>1</sup>.

В качестве основного субъекта обеспечения охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий в структуре МВД России выступает Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в функции которого входит, в том числе:

- организация в пределах предоставленных прав обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;
- обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам профилактики правонарушений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, относящихся к компетенции Главного управления<sup>2</sup>.

В.В. Гордиенко утверждает: «В Российской Федерации службу при проведении публичных мероприятий осуществляют строевые подразделения патрульно-постовой службы полиции, строевые подразделения дорожно-патрульной службы, подразделения и воинские части войск национальной гвардии, а также другие сотрудники органов внутренних дел, когда они участвуют в организации и несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в общественных местах, в том числе при проведении массовых мероприятий»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сафарьянов И.Ф. Тактика пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1. С. 40.

<sup>2</sup> Приказ МВД России от 18.07.2011 № 849 (ред. от 14.02.2020) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Гордиенко В.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М., 2014. С. 100.

Безусловно, основным подразделением обеспечения правопорядка в рамках массовых мероприятий выступает патрульно-постовая служба полиции. Большинство современных авторов термин «патрульно-постовая служба» рассматривают в двух значениях: как вид деятельности специальных нарядов полиции по охране общественного порядка, обеспечению безопасности и борьбе с преступностью и как совокупность аппаратов, частей и подразделений, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Оба эти значения с разных сторон раскрывают содержание патрульно-постовой службы полиции<sup>1</sup>.

Данная служба осуществляет свои полномочия на основании положений Приказа МВД России от 11.03.2012 № 160 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»).

К функциям ППСП относятся:

- защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств;
- оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья;
- пресечение противоправных деяний и задержание лиц, совершивших преступления, по «горячим следам»;
- обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях;
- принятие неотложных мер по спасению людей и оказанию им доврачебной помощи при чрезвычайных обстоятельствах;
- взаимодействие с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- участие в пределах своих полномочий в выполнении задач, определенных планами перевода органов внутренних дел на военное время и

---

<sup>1</sup> Административная деятельность полиции: учебник / под ред. Ю.Н. Демидова. М., 2014. С. 239.

действий при чрезвычайных обстоятельствах;

- участие в контртеррористических операциях.

Все задачи и функции так или иначе имеют отношение и к действиям в рамках обеспечения правопорядка в рамках массовых мероприятий.

Таким образом, подводя итог изложенному, важно подчеркнуть, что успешность действий правоохранительных органов в рамках нарушения общественного порядка определяется следующими основными факторами:

- подготовленность сотрудников в тактическом, материально-техническом, кадровом и профессиональном плане;
- своевременность выявления предпосылок к возникновению массовых беспорядков в рамках определённого мероприятия;
- грамотный выбор тактического мероприятия и приёма, необходимого в каждой конкретной ситуации;
- оперативность задержания зачинщиков в первую очередь;
- осуществление действий в соответствии с положения законодательства и ведомственных актов.

В целях пресечения и предупреждения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий органы внутренних дел осуществляют целый комплекс тактических мероприятий, задействуя при этом различные виды служебных нарядов, соблюдая определённую последовательность действий, направленных на охрану общественного порядка.

При этом предупреждение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий должно складываться из как из определенных действий сотрудников органов внутренних дел так и от организаторов публичных мероприятий. В основном тактика должна складываться из последовательных правил подразделений задействованных как при проведении публичных мероприятий, так и при его подготовке. При подготовке публичного мероприятия в качестве предупреждения групповых нарушений общественного порядка сотрудникам полиции стоит

проинформировать организаторов о возможных последствиях в случае, каких либо событий нарушающий закон. А так же провести наглядную агитацию безопасности граждан в ходе, какого либо выступления. Организаторам в свою же очередь нужно проявить инициативу к сотрудникам полиции по поводу данного мероприятия. Поинтересоваться, какими способами информировать граждан участвующих в собрании, митинге, шествии, о возможных последствиях в случае нарушения законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях. При пресечении групповых нарушений общественного порядка сотрудникам полиции на этапе уже начавшегося нарушения нужно так же информировать людей о повторных последствиях, а также полностью исключить противоправные деяния посягающие на общественную безопасность.

Таким образом, можно сделать нижеследующие выводы.

1. Необходимо закрепить в Федеральном законе от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»:

– обязанности органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления по отслеживанию информации о готовящихся публичных мероприятиях с целью доведения до сведения их организаторов информации об установленной норме предельной заполняемости территории (помещения) в месте проведения акции;

– определение терминов «непосредственно прилегающая территория» и «стихийный митинг».

2. Групповые нарушения общественного порядка представляют собой нарушения общественного порядка, совершаемые двумя или более лицами. Такие нарушения сопровождаются неподчинением законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, а также нарушением функционирования различных инфраструктурных элементов.

Групповые нарушения общественного порядка:

– совершаются несколькими лицами одновременно;

- посягают на общественный порядок и безопасность;
- могут проявляться как в преступлениях, так и в административных правонарушениях.

Важно, что именно грамотные действия сотрудников ОВД могут способствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению массовых беспорядков, обращая особое внимание на следующие направления деятельности:

- глубокий анализ социальных процессов и возникающих волнений, напряжений, которые потенциально могут привести к массовым беспорядкам;
- поиск и привлечение к ответственности лиц, распространяющих ложную информацию и дестабилизирующих ситуацию в обществе;
- сбор и систематизация оперативной информации, связанной с неформальными движениями;
- сотрудничество со СМИ.

3. Групповые нарушения общественного порядка могут иметь место при: шествиях, демонстрациях, митингах, пикетированиях. Это подтверждается нормами действующего федерального законодательства. Помимо этого, групповые нарушения общественного порядка возможны при проведении различных общественных мероприятий: концерты, матчи и иные спортивные мероприятия и др. Также, исходя из приведённого ранее определения ГНОП, таким нарушением может признаться массовая потасовка, происходящая вне рамок массового мероприятия.

В качестве условия правомерности проведения публичного мероприятия выступает его организация в соответствии с требованиями федерального законодательства и законодательства субъектов РФ. Несоблюдение условий проведения публичного мероприятия влечёт за собой применение к организаторам норм уголовной и административной ответственности.

4. Успешность действий правоохранительных органов в рамках

массовых беспорядков определяется следующими основными факторами:

- подготовленность сотрудников в тактическом, материально-техническом, кадровом и профессиональном плане;
- своевременность выявления предпосылок к возникновению массовых беспорядков в рамках определённого мероприятия;
- грамотный выбор тактического мероприятия и приёма, необходимого в каждой конкретной ситуации;
- оперативность задержания зачинщиков в первую очередь;
- осуществление действий в соответствии с положения законодательства и ведомственных актов.

В целях пресечения и предупреждения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий органы внутренних дел осуществляют целый комплекс тактических мероприятий, задействуя при этом различные виды служебных нарядов, соблюдая определённую последовательность действий, направленных на охрану общественного порядка.



## 2 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

### 2.1 Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении публичных мероприятий

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», в обязанности полиции по обеспечению правопорядка совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами публичных мероприятий входит осуществление конкретных мер направленных на обеспечение безопасности граждан, в том числе предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка. В связи с этим полиция оказывает содействие организаторам публичных мероприятий в обеспечении общественного порядка в местах проведения этих мероприятий<sup>1</sup>. При это массовое мероприятие – это организованное действие (совокупность действий), совершающееся в общественных местах, с участием больших масс (групп) людей в целях удовлетворения их потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах.

В рассматриваемой ситуации под термином «содействие» Ф.П. Васильев понимает «осуществление совместных действий направленных на оказание помощи организаторам публичного мероприятия в обеспечение, как организации, так и охраны общественного порядка и обеспечения безопасности участников мероприятий».

Всевозможные публичные мероприятия, как районного, так и

---

<sup>1</sup> Федеральный закон РФ «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

городского уровня, не обязаны нарушать требования функционирования процессов жизнедеятельности общества, так как возникновение какого-либо конфликта, в том числе провокационного характера, в период проведения публичного мероприятия может привести к групповому нарушению общественного порядка, а также к совершению иных противоправных действий. Ф.П. Васильев утверждает: «Данные негативные последствия могут осложнить проведение публичного мероприятия, а также создать угрозу безопасности пребывающих на нем граждан, если своевременно не принять необходимые меры реагирования»<sup>1</sup>.

Обязанность по обеспечению правопорядка и предупреждений от противоправных деяний при проведении публичного мероприятия, возлагается на начальника органа внутренних дел, в обслуживании которого находится территория либо помещение, на которой проводится публичное мероприятие. Указанная обязанность реализуется посредством назначения уполномоченного представителя органов внутренних дел, который оказывает содействие организатору мероприятия в обеспечении общественного правопорядка и безопасности граждан.

Назначение уполномоченного представителя оформляется распоряжением начальника данного территориального органа внутренних дел, а его полномочия регламентируются положениями Конституции РФ, Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», а также иными нормативными правовыми актами.

Права уполномоченного представителя перечислены в ст. 14 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Уполномоченный представитель вправе потребовать от организатора

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении собраний, митингов, шествий демонстраций и пикетирований // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 2. С. 208.

мероприятия объявить о прекращении допуска граждан на данное публичное мероприятие, а также самостоятельно прекратить допуск граждан в случае нарушения предельной нормы заполняемости территории либо помещения, в котором проводится мероприятие. Помимо этого он может требовать от инициатора а так же соучастников общественного события придерживаться процедуры по проведению данного публичного мероприятия, а также по просьбе организатора публичного мероприятия может удалить лиц, не соблюдающих законные при проведении публичного мероприятия<sup>1</sup>.

Предполагается, что полномочия уполномоченного представителя органов внутренних дел, указанные в ст. 14 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», слишком сжаты. Поэтому их важно дополнить в части наделения уполномоченного правом удаления нарушителя не только по просьбе организатора мероприятия, но и по инициативе полиции.

Очевидно, что публичные мероприятия могут проходить при значительном числе граждан, и по объективным причинам организатор мероприятия не всегда в состоянии выявить возникающую тенденцию нарушения общественного порядка и ухудшения оперативной обстановки в рамках конкретного мероприятия. Более того, имеется и вероятность того, что сам организатор имеет свой интерес в нарушении оперативной обстановки. Тем самым органы внутренних дел пресекают попытки возникновения хулиганских побуждений

Более того, согласно положениям данной статьи, сотрудник полиции в такой ситуации уполномочен лишь требовать совершения определённых действий со стороны организатора, что, как предполагается, может нарушить принцип своевременности в случае резкого изменения оперативной обстановки.

При невыполнении требования по устранению нарушения сотрудник

---

<sup>1</sup> Федеральный закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

полиции вправе требовать приостановление мероприятия. Представляется, в данном случае имеется определённый недостаток эффективности мер, правом на осуществление которых закон наделил сотрудника полиции.

В связи с этим актуализируется необходимость дополнения ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» пунктом 4 следующего содержания: «по собственной инициативе удалять с места проведения мероприятия граждан, не выполняющих законных требований сотрудника полиции, а также граждан, чьи действия нарушают общественный порядок и общественную безопасность».

В соответствии с п.18 ч.1 ст.13 Федерального закона «О полиции», сотрудники полиции в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных мероприятий имеют право осуществлять личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия. Сотрудники правоохранительных органов тем самым предотвращают мирных жителей от возможности совершения административного или уголовного проступка гражданам участвовавшим в публичных мероприятиях. При этом в случае необходимости могут применяться различные технические средства, а при отказе гражданина подвергнуться личному досмотру сотрудники полиции вправе ограничить доступ данного гражданина на определённую территорию.

Ф.П. Васильев полагает: «В случае неисполнения прямого указания о прекращении публичного мероприятия сотрудники полиции принимают меры по его прекращению. При этом действия сотрудников полиции осуществляются в строгом соответствии предписаниям закона. Неисполнение же законных требований сотрудников полиции о прекращении данного мероприятия либо препятствование полиции в установлении правопорядка, осуществляемое со стороны отдельных граждан, влечет за

собой привлечение данных лиц к соответствующему виду юридической ответственности»<sup>1</sup>.

Кроме того, в целях пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, сотрудники полиции имеют право применять специальные средства, к числу которых относятся палки специальные, специальные газовые средства, электрошоковые устройства, светошоковые устройства, световые и акустические средства, водометы и бронемшины. При этом применение водометов и бронемашин осуществляется только по решению руководителя органа внутренних дел с последующим уведомлением прокурора в течение 24 часов<sup>2</sup>.

Закон запрещает применение специальных средств в отношении женщин с явными признаками беременности, лиц, с явными признаками инвалидности и малолетних лиц, за исключением тех случаев, когда указанные категории граждан оказывают вооруженное сопротивление, совершают групповое либо иного характера нападение, представляющее собой угрозу жизни и здоровью. Помимо этого запрещается использовать специальные средства в целях пресечения ненасильственных собраний.

Представитель полиции принимает решение о прекращении мероприятия, если обнаруживает у участников оружие или иное приспособление, предназначенное для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам, а также в случае установления факта привлечения для участия в публичных мероприятиях экстремистских организаций, использование их символики, атрибутики и распространения экстремистских материалов.

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении собраний, митингов, шествий демонстраций и пикетирований // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 216.

<sup>2</sup> Газимагомедов М.А. Роль законодательства о полиции в борьбе с правонарушениями в сфере организации и проведения публичных мероприятий // Юридическая мысль. 2013. № 3 (77). С. 122.

Необходимость разработки новых мер пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий подтверждается происходящими в последние годы в России событиями, повлекшими высокий общественный резонанс.

Иначе говоря, ГНОП представляют собой нарушения общественного порядка, совершаемые двумя или более лицами. Такие нарушения сопровождаются неподчинением законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, а также нарушением функционирования различных инфраструктурных элементов.

Важно, что именно грамотные действия сотрудников ОВД могут способствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, обращая особое внимание на следующие направления деятельности:

- глубокий анализ социальных процессов и возникающих волнений, напряжений, которые потенциально могут привести к массовым беспорядкам;
- поиск и привлечение к ответственности лиц, распространяющих ложную информацию и дестабилизирующих ситуацию в обществе;
- сбор и систематизация оперативной информации, связанной с неформальными движениями;
- сотрудничество со СМИ с целью разъяснения вопросов, связанных с принимаемыми сотрудниками органов внутренних дел мерами, направленными на обеспечение общественного порядка и безопасности, а также с целью выявления и привлечения к ответственности правонарушителей.

Таким образом, успешность действий правоохранительных органов в рамках групповых нарушений общественного порядка определяется следующими основными факторами:

- подготовленность сотрудников в тактическом, материально-техническом, кадровом и профессиональном плане;
- своевременность выявления предпосылок к возникновению массовых беспорядков в рамках определённого мероприятия;
- грамотный выбор тактического мероприятия и приёма, необходимого в каждой конкретной ситуации;
- оперативность задержания зачинщиков в первую очередь;
- осуществление действий в соответствии с положения законодательства и ведомственных актов.

Ведомственная нормативная база, как показал анализ, практически не отражает вопросы действий сотрудников ОВД в рамках полномочий по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении публичных мероприятий.

Так, например, в Уставе патрульно-постовой службы полиции, утвержденном приказом МВД России от 11.03.2012 № 160 наблюдается такая тенденция. Приказ отразил только цели и задачи по охране общественного порядка, но конкретные меры, особенности тактики действий в нём отсутствуют<sup>1</sup>.

Поэтому предлагается создание Приказа МВД России «О порядке обеспечения общественного правопорядка и общественной безопасности при подготовке и проведении публичных мероприятий». Предлагаемый Приказ должен отразить в себе следующие блоки:

1) единые утверждения, в которых будут отражены: цели и задачи полиции в рамках общественных мероприятий, полномочия руководящих должностных лиц, основные термины и сокращения, а также структурные подразделения, уполномоченные осуществлять мероприятия по обеспечению безопасности при проведении публичных мероприятий;

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России «О внесении изменений в приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности» от 11.03.2012 № 160 // Российская газета. 2012. № 94.

2) организация управления силами и средствами полиции при проведении публичных мероприятий: процедура формирования оперативных штабов, групп и их состав, полномочия, а также задачи руководителей и иных участников. Также важно отразить порядок анализа и систематизации оперативной информации, типовые тактические планы и особенности действий при различных видах мероприятий, особенности расстановки сил и средств;

3) основные направления деятельности полиции в период подготовки и проведения публичных мероприятий. Он будет касаться подготовительного периода в рамках проведения публичных мероприятий;

4) тактика действий личного состава органов внутренних дел в различных ситуациях при проведении публичных мероприятий. Здесь необходимо регламентировать алгоритм действий сотрудников полиции при различных оперативных обстановках, методику проведения учебных мероприятий. Также данный раздел должен содержать особенности документирования совершаемых нарушений правопорядка при проведении публичных мероприятий, а также особенности сотрудничества с органами государственной власти, организациями, общественными объединениями и гражданами. Р.М. Султанова говорит: «Эффективность работы полиции при обеспечении общественной безопасности очень часто напрямую зависит от содействия граждан, например: предоставление сотрудникам полиции информации о возможных правонарушениях со стороны отдельных лиц; своевременное сообщение о готовящихся, совершаемых или совершенных преступлениях; дача полноценных свидетельских показаний; предоставление в распоряжение сотрудников полиции технических средств (автомобиль, телефон и пр.), которые необходимы для задержания преступников»<sup>1</sup>;

5) материально-техническое обеспечение: применяемые специальные средства и оружие. Также в данный раздел стоит включить порядок

---

<sup>1</sup> Султанова Р.М. Роль имиджа сотрудников полиции при обеспечении общественной безопасности во время массовых мероприятий // Прикладная юридическая психология. 2018. № 4. С. 90.



использования видеокамер и аудио аппаратуру как одна из составляющих доказательств по предотвращению правонарушений. А также фиксация полного события, вытекающая при проведении публичного мероприятия.

Таким образом, успешное выполнение сотрудниками полиции задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при проведении публичных мероприятий во многом зависит от уровня ведомственного регулирования действий сотрудников в таких ситуациях, что ещё раз подтверждает необходимость принятия предложенного нормативного акта и в целом развития ведомственной нормативной базы по исследуемому направлению.

Данные нормативные акты должны нести формат гласности, так как и сотрудники правоохранительных органов, и граждане могут спокойно с ними знакомиться. Грамотные действия сотрудников ОВД могут поспособствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

## 2.2 Зарубежный опыт обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий

Рассматривая особенности опыта других стран в сфере обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий, в целом важно подчеркнуть, что западное законодательство в области организации массовых мероприятий жёстче отечественного. При этом они более осознано относятся к предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка. Это проявляется в более длительных сроках рассмотрения заявок на проведение публичных мероприятий (например, законодательство Соединенных Штатов Америки), запрет на маскировку, существование «черного списка» для организаторов.

Общей чертой является наличие широкого усмотрения местных властей

в части проведения мероприятий и жесткости мер в отношении нарушителей общественного порядка при проведении таких мероприятий. Жесткость со стороны властей объяснима тем, в случае возникновения массовых беспорядков государство в первую очередь стремится защитить права граждан, которые могут быть нарушены противоправными действиями нарушителей.

Рассматривая регулирование порядка проведения публичных мероприятий в США, К.Г. Прокофьев считает: «Находятся под юрисдикцией властей штатов и органов местного самоуправления. Кроме того, практически во всех штатах для проведения публичного мероприятия необходимо получение специального разрешения на основе соответствующего заявления, бланк которого размещается на официальных веб-сайтах местных полицейских управлений или, например, Службы национальных парков, если это относится к ее компетенции»<sup>1</sup>.

В случае если у организаторов публичного мероприятия отсутствует разрешения на его проведение либо если были допущены нарушения порядка проведения публичного мероприятия органы местной власти вправе прекратить данное мероприятие, вплоть до применения в этих целях специальных средств. Тем самым они пресекают данную незаконную деятельность.

Так, например, в июле 2016 года после того как сотрудниками полиции в штатах Луизиана и Миннесота были убиты двое афроамериканцев, в нескольких городах США были проведены массовые протестные акции против полицейской жестокости. В городе Сент-Пол (штат Миннесота) протестующие блокировали движение на дорогах, в результате чего сотрудникам полиции пришлось применить специальные средства, для того чтобы разогнать митингующих. Различные общественные организации проводят специальные тренинги по организации и проведению публичных

---

<sup>1</sup> Прокофьев К.Г. Сравнительный анализ российского и зарубежного законодательства об ответственности за несоблюдение правил массовых мероприятий // Государство и право. Юридические науки. 2016. № 3 (37). С. 167.

мероприятий – с целью обеспечения их соответствия с действующим законодательством<sup>1</sup>.

На территории каждого штата действует свое собственное законодательство, в том числе регулирующее порядок проведения публичных мероприятий. Так, на территории штата Иллинойс действует свой Закон о манифестациях, в котором содержатся следующие положения.

В день проведения массовых мероприятий гражданину, группе лиц или общественной организации запрещено проводить или принимать участие в любом виде марша, собрания, митинга или массовом сборе, организованном на проезжей части (в более чем одном строго определенном месте), возле здания администрации или на территории где проведение вышеуказанных массовых мероприятий запрещено законом штата, за исключением случаев, когда парад или демонстрация проводится с разрешения местных властей в том случае если местный закон или порядок требуют наличия данного разрешения, или с разрешения руководителя правоохранительных органов, в случае если не требуется разрешения органов местной власти.

Руководитель правоохранительных органов в течение 12 часов после получения уведомления о проведении массового мероприятия должен проинформировать его организаторов о максимальном количестве участников, которым разрешено принять участие в собрании, митинге или массовом сборе.

Любой группе граждан или организации запрещено проводить или принимать участие в любом виде марша, собрания, митинга или массовом сборе на проезжей части до тех пор, пока они не предоставят главе правоохранительных органов письменное уведомление о месте, времени, количестве участников и установочные данные организаторов того или иного массового мероприятия. Данные сведения должны быть представлены за 24 часа до начала проведения марша, собрания, митинга или массового сбора.

---

<sup>1</sup> Антонова Л.Б. Право граждан на проведение публичных мероприятий: понятие, содержание и перспективы правового регулирования // Государство и право. Юридические науки. 2013. № 5. С. 68.

Нарушение Закона о манифестациях штата Иллинойс влечет наложение штрафа в размере до 2500 долларов США или тюремное заключение сроком до одного года<sup>1</sup>.

К публичным беспорядкам действующее законодательство США относит группу людей, которые нарушают общественный порядок своими действиями и повреждают или уничтожают чужое имущество. По разъяснению министерства юстиции США, публичные беспорядки – это скопление группы людей, совершающих насильственные акты либо хулиганство, в результате чего они создают угрозу для других граждан, либо собственность, либо для общественного спокойствия<sup>2</sup>.

Американские полицейские обладают правом задержания лиц при проведении массовых мероприятий в случае, если: нарушены требования местных государственных органов, нет соответствующего разрешения, имеют место призывы к насилию, блокирование дорог, угрозы гражданами, хулиганские действия и др.

За сопротивление полиции в США при аресте/задержании нарушителю «грозит» до 6 месяцев лишения свободы. В случае если лицо оказывает физическое сопротивление либо пытается бежать, то он может получить наказание до полутора лет лишения свободы в окружной тюрьме. Если задерживаемый сопротивляется аресту, используя силу или насилие в отношении полицейского, то он по американскому законодательству заслуживает наказание до 5 лет лишения свободы. И, наконец, если правонарушитель своим сопротивлением задержанию создает угрозу полицейскому или окружающим его гражданским лицам, то он может быть осужден на 10 лет тюрьмы»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Штрафы за несанкционированные митинги в некоторых странах мира // Информационный портал «Ридус». URL: <http://www.ridus.ru/news/33347> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>2</sup> Официальный сайт Министерства юстиции США // URL: <https://www.justice.gov> (дата обращения 01.05.2020).

<sup>3</sup> Сравнение полиции России и США // URL: <http://voprosik.net/sravnenie-policii-rossii-i-ssha/> (дата обращения: 01.05.2020).

Таким образом, порядок организации и проведения публичных мероприятий в Соединенных Штатах Америки жестко урегулирован, и в случае невыполнения правовых предписаний правонарушителей ожидает серьезное наказание, вплоть до тюремного заключения. Кроме того, не смотря на то, что в каждом штате действуют свои нормативно-правовые акты, касающиеся порядка проведения публичных мероприятий, тем не менее, в большинстве из них имеются общие моменты, такие как, например, получение специального разрешения.

В Конституции Германии так же закреплено право граждан на проведение публичных мероприятий. При этом за незаконную организацию митинга грозит крупный штраф. При этом компетентный орган сам решает стоит ли давать разрешение гражданам на проведение публичного мероприятия или нет. Так же если компетентный орган поймет, что на этапе подготовки публичного мероприятия оно будет носить характер насилия, тогда данный орган вправе отменить право граждан на проведения публичного мероприятия.

Полиция Германии при групповых нарушениях общественного порядка вправе: применять силу и меры физического воздействия – резиновые дубинки, слезоточивый газ, водометы, а при необходимости, по усмотрению самих полицейских, и огнестрельное оружие.

Во Франции так же законодательно закреплено положение о проведении публичных мероприятиях. При незаконном проведении митинга полиция Франции предупреждает граждан, что если не будет прекращен митинг, то полиция будет вынуждена применить специальные средства.

Префект полиции может запретить любую демонстрацию, если, по его мнению, она несет опасность для государства. В УК Франции (Отдел II, ст. 431-3) конкретизировано, что «Сборищем является любое скопление людей, способное нарушить общественный порядок. Сборище может быть рассеяно публичными силовыми ведомствами после двух требований разойтись, оставшихся без результата, исходящих от лица, ответственного за

общественную безопасность». Умышленное продолжение участия в сборище после требований разойтись влечет за собой тюремное заключение сроком на один год или эквивалентный денежный штраф. Для вооруженных людей само участие в сборище наказывается тремя годами тюремного заключения, умышленное продолжение такого участия после требований разойтись увеличивает этот срок до пяти лет.

В Японии так же на проведение публичного мероприятия граждане запрашивают разрешение от представителей органов публичной власти. В противном случае за нарушение и незаконное проведение публичного мероприятия грозит крупный штраф организаторам.

Также стоит отметить, что в качестве одного из главных вопросов проведения публичных мероприятий и обеспечения законности в процессе их проведения выступает поиск правильного соотношения как прав и свобод на проведение собраний, так и их ограничения, проводимого с целью недопущения нарушений общественного порядка, характеризующихся значительной общественной опасностью.

В этой связи важно упомянуть позицию Президента России В. Путина, отражённую в Послании Федеральному Собранию: «Цивилизованный диалог возможен только с теми политическими силами, которые цивилизованным же образом выдвигают, обосновывают и формулируют свои требования, отстаивают их в рамках закона. Изменения, модернизация политической системы естественны и даже необходимы, однако платить за жажду перемен разрушением самого государства недопустимо»<sup>1</sup>.

Таким образом, все государства жёстко регламентируют порядок поведения публичных мероприятий, а равно и ответственность за нарушение такого порядка. К.Г. Прокофьев говорит: «общим для всех государств является обязательное наличие разрешения соответствующих государственных органов на проведения таких мероприятий. Все это не

---

<sup>1</sup> Путин выдержал «пресс» // Информационный портал «Политонлайн». URL: <http://www.politonline.ru/comments/12663.html> (дата обращения: 01.05.2020).

противоречит принципам демократического государства, так как не ограничивает право на проведение публичных мероприятий, а лишь защищает права других граждан от беспорядков, т.е. общество должно быть само заинтересовано в мирном проведении публичных мероприятий»<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что, поскольку всеми государствами признаётся необходимость пресечения нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, необходимо также детально регламентировать соответствующие положения в рамках отечественного законодательства, ориентируясь на позитивный опыт зарубежных стран по исследуемому направлению.

### 2.3 Перспективы развития деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий

Проблема пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий органами внутренних дел наметилась в связи с происходящими в последнее время в России социально значимыми событиями, например: «26 марта 2017 г. в России прошли митинги против коррупции. Поводом стало расследование Фонда борьбы с коррупцией Алексея Навального о «тайной империи» Дмитрия Медведева. Протестные акции прошли в 97 городах, агентство Bloomberg назвало акцию самой крупной в России за последние пять лет. В Москве, только по официальной информации столичной полиции, на несогласованное мероприятие на Тверскую пришли 7-8 тысяч человек. Не менее семисот человек были задержаны. Причем на митинг вышла большое количество несовершеннолетних, в том числе школьников»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Прокофьев К.Г. Сравнительный анализ российского и зарубежного законодательства об ответственности за несоблюдение правил массовых мероприятий // Государство и право. Юридические науки. 2016. № 3 (37). С. 169.

<sup>2</sup> Акции протеста прошли в десятках городов России, задержаны более семисот человек // Информационный портал «Republic». URL: <https://republic.ru/posts/81145> (дата обращения: 01.05.2020).

Аналогичные события проходили в Челябинске. Так, «в Челябинске митинг сторонников Алексея Навального против коррупции прошел на удивление мирно, но и здесь без задержаний все-таки не обошлось»<sup>1</sup>.

Схожие по масштабам события проходили летом и осенью 2019 года в Москве. Так, «порядка 20 тысяч человек приняли участие в согласованном с властями митинге в поддержку фигурантов дела о незаконных акциях на проспекте Сахарова в Москве. Не согласованные с властями митинги, организованные несостоявшимися кандидатами в депутаты Мосгордумы, проходили в столице 14 июля, 27 июля и 3 августа. Полиция задержала за нарушения в общей сложности около 1,7 тысячи человек. Следственный комитет возбудил уголовные дела о массовых беспорядках и нападениях на представителей власти»<sup>2</sup>.

Такого рода события обуславливают необходимость повышения подготовки сотрудников правоохранительных органов к предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий. Помимо этого, такие события также подтверждают актуальность совершенствования законодательства по исследуемому направлению.

Гражданин, высказывая свои мнения во время митинга, пользуются своим неотъемлемым конституционным правом. Но в последнее время граждане выражают свою речь, не соблюдая действующих норм, которые содержатся в ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Как гласит ч. 1 ст. 7 ФЗ № 54, «организатору публичного мероприятия необходимо в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня его проведения подать уведомление о его проведении в орган исполнительной власти

---

<sup>1</sup> Как Челябинск протестовал против коррупции // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/2017-03-26/kak\\_chelyabinsk\\_prottestoval\\_protiv\\_korrupcii](https://www.znak.com/2017-03-26/kak_chelyabinsk_prottestoval_protiv_korrupcii) (дата обращения: 01.05.2020).

<sup>2</sup> Около 20 тысяч человек вышли на согласованный митинг в центре Москвы // Информационное агентство «РИА-Новости». URL: <https://ria.ru/20190929/1559253560.html> (дата обращения: 01.05.2020).



субъекта РФ и орган местного самоуправления». Несоблюдение данных предписаний дает органам внутренних дел право на прекращение данного публичного мероприятия.

С.И. Иванова говорит: «Существенным недостатком Закона является то, что в нем не в полной мере отражен перечень органов власти, непосредственно отвечающих за обеспечение общественного порядка и безопасности граждан, соблюдение законности при проведении публичного мероприятия, в которые необходимо своевременно предоставлять информацию о планируемом проведении публичного мероприятия, а также о вносимых предложениях по изменению места проведения публичного мероприятия»<sup>1</sup>.

Исходя из этого незаконные проведения митингов перерастают в групповые нарушения общественного порядка.

Т.П. Ишмаева говорит: «Сотрудники полиции на сегодняшний день испытывают сложности во время проведения переговоров с организаторами и участниками несогласованных публичных мероприятий, так как последние категорически отказываются идти на контакт, что вынуждает полицейских применять специальные средства и физическую силу»<sup>2</sup>. Действия сотрудников полиции в условиях проведения несогласованного публичного мероприятия осложняются в целом обстановкой, сложившейся на месте его проведения.

Из-за этого люди перестают оценивать свои силы. За счет массовости они начинают возбужденно совершать те или иные незаконные действия в отношении властей. В таких случаях сотрудникам полиции нужно четко и грамотно планировать свои действия по предотвращению данных конфликтов. Как уже отмечалось самый грубый способ предотвращения группы людей от незаконных действий на публичных мероприятиях

---

<sup>1</sup> Иванова С.И. Основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Концепт. 2014. № 15. С. 12.

<sup>2</sup> Ишмаева Т.П. Особенности действий ОВД во время проведения несогласованных публичных мероприятий // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 3 (14). С. 23.

считается физическая сила. Но данные действия будут лишь усиливать агрессию людей. У.В. Шматова считает: «Как свидетельствует мировой исторический опыт, смена власти силовым путем, а попросту говоря – революции и государственные перевороты, происходят именно после применения правоохранительными органами жестких силовых мер к демонстрантам»<sup>1</sup>.

Вышеуказанное подтверждается и концептуальными положениями западных ученых. Так, культуролог Э. Канетти в своей работе «Массы и власть» пишет: «Все, что противостоит толпе, ею уничтожается»<sup>2</sup>. Фигурами, противостоящими толпе, здесь выступают сотрудники ОВД.

Агрессия у людей возникает когда они видят что сотрудники органов внутренних дел с применением грубой силы задерживают некоторых участников мероприятия. Это обстоятельство находит свое подтверждение в психоаналитической теории З. Фрейда и объясняется тем, что «в толпе каждый эмоционально связан с лидером и друг с другом»<sup>3</sup>.

А.А. Сысоев и И.К. Новикевич также считают: «Сотрудники полиции должны учитывать эмоциональный настрой зрителей и участников, избегать провокационных ситуаций. Задержание правонарушителей непосредственно в массе людей производится при острой необходимости, с учётом конкретной обстановки»<sup>4</sup>. В связи с этим особое внимание сотрудников правоохранительных органов при общественных беспорядках должно обращать именно на организатора, поскольку последний руководит группой, имея значительное влияние в отношении неё. Организатор выступает в качестве идейного лидера толпы, задавая негативное и противоправное настроение большинству участников мероприятия. Более

---

<sup>1</sup> Шматова У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 25.

<sup>2</sup> Канетти Э. Масса и власть. М., 1990. С. 431.

<sup>3</sup> Шматова У.В. Указ. соч. С. 26.

<sup>4</sup> Сысоев А.А. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 4. С. 14.

того, известны случаи, когда сам организатор не присутствовал на мероприятии, что подтверждает необходимость грамотных действий сотрудников полиции по недопущению его влияния на толпу.

Важно, что его задержание должно проходить в таких условиях, при которых участники толпы не смогут помешать правомерным действиям сотрудников полиции. Также это важно ввиду того, что задержание лидера на глазах активных участников мероприятия непременно повлечёт за собой усугубление агрессивных настроений.

Психолог У.В. Шматова отмечала: «Среди способов и приемов, способствующих предотвращению массовых беспорядков, респонденты из числа руководителей высшего начальствующего состава выделяют: проведение командно-штабных учений, переговоры с лидерами, прогноз, диалогстолпой, привлечение СМИ в профилактических целях, владение информацией, работа на упреждение. Примеры успешных действий сотрудников ОВД при предотвращении массовых беспорядков наблюдали в своей практике 100 % руководителей. Среди них выделяют: умение управлять толпой, согласованные действия всех служб, грамотный инструктаж личного состава, эффективная переговорная деятельность, грамотный расчет сил и средств, знание закономерностей поведения толпы»<sup>1</sup>.

Ф.П. Васильев подчёркивал: «Сотрудникам полиции, действуя совместно с сотрудниками подразделений Росгвардии, в частности ОМОН, надлежит применять физическую силу и специальные средства лишь в критических условиях, когда без их применения реально не обойтись, когда гражданин реально нарушает общественный порядок и отказывается добровольно покинуть мероприятие, а не просто пассивный наблюдатель, «так как со стратегической точки зрения запугивание колоссально вредно,

---

<sup>1</sup> Шматова У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 26.

поскольку множит число агрессоров»<sup>1</sup>.

Подготовка ОВД массовым мероприятиям предусматривает готовность к возникновению беспорядков, недопущение которых есть основная задача сотрудников полиции. А.А. Сысоев думает: «Действуя чётко скоординированным и сплочённым образом, подразделения по борьбе с массовыми беспорядками России нацелены на поэтапное решение стоящих перед ними задач при любых возникающих условиях и соотношениях сил»<sup>2</sup>. Но в то же самое время это требует значительных затрат времени, средств и организационных усилий.

В процессе пресечения групповых нарушений общественного порядка сотрудники полиции руководствуются Законом «О полиции», а также ведомственными актами. В литературе существует точка зрения о необходимости законодательного закрепления правил обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий. Так, например, Ф.П. Васильев и Р.Р. Насыров говорят: «Проведенный анализ ведомственных нормативных актов МВД России показывает, что до настоящего времени не нашли недостаточного отражения нормы регулирующие и определяющие задачи полиции, ее особые права и обязанности по обеспечению правопорядка при проведении публично-массовых мероприятий. В настоящее время имеется потребность в издании специального нормативного акта, который бы регламентировал вопросы организации ОВД РФ по охране правопорядка при проведении публичных мероприятий, в том числе в масштабах страны. Например, специального ведомственного нормативного акта “Наставление по обеспечению правопорядка при подготовке и проведении публичных мероприятий”»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении собраний, митингов, шествий демонстраций и пикетировании // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 212.

<sup>2</sup> Сысоев А.А. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. 2017. С. 15.

<sup>3</sup> Васильев Ф.П. Указ. соч. С. 213.

Того же мнения придерживается С.Г. Пожидаев: «Практика показывает, что в настоящее время правовое регулирование в данной сфере отстает от реальности. Федеральным законом РФ от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической направленности; его действие распространяется также на отдельные мероприятия религиозного характера (Закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях»). Порядок организации и проведения иных массовых мероприятий (политических, спортивных, культурно-массовых) на федеральном уровне практически не регламентирован, а опыт регулирования соответствующих отношений органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления не всегда можно признать удачным»<sup>1</sup>.

Вышеуказанные недостатки являются явным препятствием на пути качественных действий подразделений полиции, направленных на пресечение групповых нарушений общественного порядка.

По результатам проведенного во второй главе исследования считаем необходимым сделать нижеследующие выводы.

1. В настоящее время имеет место необходимость расширения полномочий представителя полиции, участвующего в проведении публичных мероприятий.

В связи с этим предлагается дополнить ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 19.06.2004 №54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» пунктом 4 следующего содержания: «Уполномоченный представитель органа внутренних дел имеет право по собственной инициативе удалять с места проведения мероприятия граждан, не выполняющих законных требований сотрудника полиции, а

---

<sup>1</sup> Пожидаев С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 1. С. 23.

также граждан, чьи действия нарушают общественный порядок и общественную безопасность».

2. Ведомственная нормативная база, как показал анализ, практически не отражает вопросы действий сотрудников ОВД в рамках действий по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении публичных мероприятий.

Поэтому предлагается создание Приказа МВД России «О порядке обеспечения общественного правопорядка и общественной безопасности при подготовке и проведении публичных мероприятий». Предлагаемый Приказ должен отразить в себе блоки, в которых будут содержаться задачи и цели полиции в рамках общественных мероприятий по обеспечению безопасности при проведении публичных мероприятий.

3. Так же в данном документе следует отразить тактику нарядов полиции по предотвращению и пресечению правонарушений в рамках публичных мероприятий. Разработка конкретных служебных нарядов позволит сотрудникам полиции более слажено решать задачу по устранению нарушений в ходе публичных мероприятий.

4. Тактика действий личного состава органов внутренних дел в различных ситуациях при проведении публичных мероприятий. Здесь необходимо регламентировать алгоритм действий сотрудников полиции при различных оперативных обстановках, методику проведения учебных мероприятий. В данную главу стоит включить и пункты, связанные с документированием отдельных положений, а так же взаимодействие с гражданами, общественными объединениями и органами государственной власти.

5. Материально-техническое обеспечение: применяемые специальные средства и оружие. Также необходимо отразить порядок использования технических средств фото- и видеофиксации противоправных действий. Д.А. Темняков считает: «Использование сотрудниками полиции технических средств фото-, видеофиксации противоправных действий во время

проведения массовых мероприятий позволит решить проблемы скоротечности происходящих событий при оценке правонарушения»<sup>1</sup>.

Таким образом, на основании двух глав и вышесказанного можно сделать следующие выводы.

Групповые нарушения общественного порядка представляют собой нарушения общественного порядка, совершаемые двумя или более лицами. Такие нарушения сопровождаются неподчинением законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, а также нарушением функционирования различных инфраструктурных элементов.

Групповые нарушения общественного порядка:

- совершаются несколькими лицами одновременно;
- посягают на общественный порядок и безопасность;
- могут проявляться как в преступлениях, так и в административных правонарушениях.

Важно, что именно грамотные действия сотрудников ОВД могут способствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению массовых беспорядков, обращая особое внимание на следующие направления деятельности:

- глубокий анализ социальных процессов и возникающих волнений, напряжений, которые потенциально могут привести к массовым беспорядкам;
- поиск и привлечение к ответственности лиц, распространяющих ложную информацию и дестабилизирующих ситуацию в обществе;
- сбор и систематизация оперативной информации, связанной с неформальными движениями;
- сотрудничество со СМИ.

Групповые нарушения общественного порядка могут иметь место при

---

<sup>1</sup> Темняков Д.А. Использование сотрудниками полиции технических средств фото-, видеофиксации противоправных действий во время проведения массовых мероприятий // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 9. С. 96.

шествиях, демонстрациях, митингах, пикетированиях. Это подтверждается нормами действующего федерального законодательства. Помимо этого, групповые нарушения общественного порядка возможны при проведении различных общественных мероприятий: концерты, матчи и иные спортивные мероприятия и др. Также, исходя из приведённого ранее определения ГНОП, таким нарушением может признаться массовая потасовка, происходящая вне рамок массового мероприятия.

В качестве условия правомерности проведения публичного мероприятия выступает его организация в соответствии с требованиями федерального законодательства и законодательства субъектов РФ. Несоблюдение условий проведения публичного мероприятия влечёт за собой применение к организаторам норм уголовной и административной ответственности.

Успешность действий правоохранительных органов в рамках массовых беспорядков определяется следующими основными факторами:

- подготовленность сотрудников в тактическом, материально-техническом, кадровом и профессиональном плане;
- своевременность выявления предпосылок к возникновению массовых беспорядков в рамках определённого мероприятия;
- грамотный выбор тактического мероприятия и приёма, необходимого в каждой конкретной ситуации;
- оперативность задержания зачинщиков в первую очередь;
- осуществление действий в соответствии с положениями законодательства и ведомственных актов.

В целях пресечения и предупреждения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий органы внутренних дел осуществляют целый комплекс тактических мероприятий, задействуя при этом различные виды служебных нарядов, соблюдая определённую последовательность действий, направленных на охрану общественного порядка

Таким образом, успешное выполнение сотрудниками полиции задач по



охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при проведении публичных мероприятий во многом зависит от уровня ведомственного регулирования действий сотрудников в таких ситуациях, что ещё раз подтверждает необходимость принятия предложенного нормативного акта и в целом развития ведомственной нормативной базы по исследуемому направлению.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении данной квалификационной работе стоит отметить, что поставленная цель и задачи по теме предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел выполнены.

Так, в частности, была определена сущность и правовая характеристика групповых нарушений общественного порядка. Раскрыто понятие групповых нарушений общественного порядка.

Приведены примеры, в ходе которых определенные действия людей перерастают в групповые нарушения общественного порядка. Сущность же заключается в том, что групповые нарушения общественного порядка могут нести большую опасность для мирного населения граждан.

Такие нарушения сопровождаются неподчинением законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, а также нарушением функционирования различных инфраструктурных элементов. Групповые нарушения общественного порядка могут проявляться как в административных правонарушениях, так и в преступлениях.

Публичные мероприятия представляют собой «открытую, мирную, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств».

Была рассмотрена задача тактики сотрудников органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка. В ходе которого приведет комплекс мер по предотвращению и пресечению групповых нарушений в ходе публичных мероприятий. Необходимость совершенствования процесса пресечения групповых нарушений общественного порядка сотрудниками органов внутренних дел

при проведении массовых мероприятий подтверждается происходящими в последние годы в России событиями, повлекшими высокий общественный резонанс.

В связи с этим стоит отразить основные положения, сформулированные в настоящем исследовании. Именно грамотные действия сотрудников ОВД могут способствовать тому, чтобы правонарушения не превратились в преступления. В связи с этим органы внутренних дел должны подходить комплексно к предупреждению и пресечению массовых беспорядков, обращая особое внимание на следующие направления деятельности:

- глубокий анализ социальных процессов и возникающих волнений, напряжений, которые потенциально могут привести к массовым беспорядкам;
- поиск и привлечение к ответственности лиц, распространяющих ложную информацию и дестабилизирующих ситуацию в обществе;
- сбор и систематизация оперативной информации, связанной с неформальными движениями;
- сотрудничество со СМИ с целью разъяснения вопросов, связанных с принимаемыми сотрудниками органов внутренних дел мерами, направленными на обеспечение общественного порядка и безопасности, а также с целью выявления и привлечения к ответственности правонарушителей.

Также были исследованы особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении публичных мероприятий. Успешность действий правоохранительных органов в рамках массовых беспорядков определяется следующими основными факторами:

- подготовленность сотрудников в тактическом, материально-техническом, кадровом и профессиональном плане;
- своевременность выявления предпосылок к возникновению массовых беспорядков в рамках определённого мероприятия;

- грамотный выбор тактического мероприятия и приёма, необходимого в каждой конкретной ситуации;
- оперативность задержания зачинщиков в первую очередь.

Анализ федерального законодательства показал, что в настоящее время имеет место необходимость расширения полномочий представителя полиции, участвующего в проведении публичных мероприятий.

Исследована задача, которая заключалась в рассмотрении зарубежного опыта обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий на примере стран США, Германии, Японии. Определены перспективы развития деятельности по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

Ведомственная нормативная база, как показал анализ, практически не отражает вопросы действий сотрудников ОВД в рамках действий по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении публичных мероприятий. Так, например, в Уставе патрульно-постовой службы полиции, утвержденном приказом МВД России от 11.03.2012 № 160 наблюдается такая тенденция. Приказ отразил только цели и задачи по охране общественного порядка, но конкретные меры, особенности тактики действий в нём отсутствуют<sup>1</sup>.

Поэтому предлагается создание Приказа МВД России «О порядке обеспечения общественного правопорядка и общественной безопасности при подготовке и проведении публичных мероприятий». Предлагаемый Приказ должен отразить в себе блоки касаясь общих положений деятельности нарядов полиции по обеспечению безопасности при проведении публичных мероприятий.

Таким образом, успешное выполнение сотрудниками полиции задач по

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России «О внесении изменений в приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности» от 11.03.2012 № 160 // Российская газета. 2012. № 94.

предотвращению и пресечению групповых нарушений общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при проведении публичных мероприятий во многом зависит от уровня ведомственного регулирования действий сотрудников в таких ситуациях, что ещё раз подтверждает необходимость принятия предложенного нормативного акта и в целом развития ведомственной нормативной базы по исследуемому направлению.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ  
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
- 2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
- 3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
- 4 Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.
- 5 Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
- 6 Приказ МВД России «О внесении изменений в приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 “Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности”» от 11 марта 2012 г. № 160 // Российская газета. 2012. № 94.
- 7 Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // URL: <http://government.ru> (дата публикации: 27.12.2019).
- 8 Закон Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области» от 29 июня 2006 г. № 40-ЗО // Официальный Интернет-портал правовой информации. URL: [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&backlink=1&nd=162017918&page=1&rdk=8#10](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=162017918&page=1&rdk=8#10) (дата публикации 29.06.2006).

## РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Аветисян, К.Р. Методы воздействия на участников массовых мероприятий посредством аудиальных воздействий / К.Р. Аветисян // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2015. № 4 (16) С. 293–297.
- 2 Акции протеста прошли в десятках городов России, задержаны более семисот человек // Информационный портал «Republic». URL: <https://republic.ru/posts/81145> (дата обращения: 01.05.2020).
- 3 Александров, Е.В. К вопросу о проблемах деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий / Е.В. Александров // Современные проблемы юридической науки: сборник статей XVI Международной научно-практической конференции молодых исследователей. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2020 (находится в печати).
- 4 Александров, Е.В. Поддержание общественного порядка при групповых нарушениях как основной критерий безопасности граждан / Е.В. Александров // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. С. 221–223.
- 5 Алиуллов, Р.Р. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности органами внутренних дел во время проведения массовых мероприятий: учебное пособие. / Р.Р. Алиуллов. Казань: Изд-во КЮИ МВД России, 2013. 52 с.
- 6 Антонова, Л.Б. Право граждан на проведение публичных мероприятий: понятие, содержание и перспективы правового регулирования / Л.Б. Антонова // Государство и право. Юридические науки. 2013. № 5. С. 68–73.
- 7 Артюхов, Ю.С. Проведение публичных акций, спортивных и иных массовых мероприятий: задачи обеспечения правопорядка / Ю.С. Артюхов // Конституционное право. 2013. № 6. С. 64–70.

- 8 Афанасьев, В.Б. Тактика предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков / В.Б. Афанасьев // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 2. С. 10–15.
- 9 Ахметшин, Р.А. К вопросу о деятельности полиции Башкирии по реализации новой экономической политики / Р.А. Ахметшин // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 18–20.
- 10 Барышников, М.В. Некоторые особенности обеспечения охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий / М.В. Барышников // Наука и практика. 2014. № 4 (61). С. 10–13.
- 11 Беженцев, А.А. Мероприятия исполнительного этапа по обеспечению охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий / А.А. Беженцев // Полицейская деятельность. 2014. № 6. С. 483–500.
- 12 Васин, К.Л. Административно-правовой механизм регулирования предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий / К.Л. Васин // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 7. С. 43–45.
- 13 Васин, К.Л. Классификация правоохранительных органов, обеспечивающих предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий / К.Л. Васин // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 5. С. 37–39.
- 14 Виприцкий, Н.Н. Административная деятельность полиции: конспект лекций / Н.Н. Виприцкий. Ставрополь, 2014. 43 с.
- 15 Воронков, Л.Ю. Тактико-специальная подготовка: учебное пособие / Л.Ю. Воронков. М.: Юстиция, 2016. 248 с.



- 16 Газимагомедов, М.А. Роль законодательства о полиции в борьбе с правонарушениями в сфере проведения публичных мероприятий / М.А. Газимагомедов // Юридическая мысль. 2013. № 3 (77). С. 120–124.
- 17 Горделюк, И.Н. Правовые и психологические особенности групповых нарушений общественного порядка / И.Н. Горделюк // Вестник Таганрогского института имени А.П. Чехова. 2016. № 1. С. 45–49.
- 18 Гуц, С.И. Организация и проведение специальной операции по пресечению массовых беспорядков: учебное пособие. / С.И. Гуц. Краснодар, 2014. 58 с.
- 19 Егоров, В.С. Психология групповых нарушений общественного порядка: учебное пособие / В.С. Егоров. М.: Модэк, 2013. 145 с.
- 20 Земляков, В.Д. О роли полиции при проведении массовых мероприятий / В.Д. Земляков, Т.А. Землякова // Балтийский гуманитарный журнал «Baltic». 2018. № 7. С. 350–355.
- 21 Иванова, К.А. Митинги, шествия, демонстрации, пикетирования как механизм осуществления населением общественных инициатив / К.А. Иванова // Проблемы российского права. 2015. № 7. С. 107–109.
- 22 Иванова, С.И. Основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий / С.И.Иванова // Концепт. 2014. № 15. С. 10–20.
- 23 Ишмаева, Т.П. Особенности действий ОВД во время проведения несогласованных публичных мероприятий / Т.П. Ишмаева, Д.М. Жакупова // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 3 (14). С. 20–33.
- 24 Как Челябинск протестовал против коррупции // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/2017-03-26/kak\\_chelyabinsk\\_protestoval\\_protiv\\_korrupcii](https://www.znak.com/2017-03-26/kak_chelyabinsk_protestoval_protiv_korrupcii) (дата обращения: 01.05.2020).
- 25 Князева, И.И. Соотношение права на проведение публичных мероприятий с иными политическими правами граждан Российской Федерации /

- И.И. Князева // Право и государство: теория и практика. 2013. № 6. С. 26–31.
- 26 Козкина А.М. Ну ты же сама понимаешь, что происходит // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/201809/v\\_chelyabinske\\_na\\_nesoglasovannyy\\_miting\\_navalnistov\\_vyshli\\_stariki\\_i\\_predpensionery](https://www.znak.com/201809/v_chelyabinske_na_nesoglasovannyy_miting_navalnistov_vyshli_stariki_i_predpensionery) (дата обращения 01.05.2020).
- 27 Кондрашова, Н.В. Влияние толпы: в полиции рассказали, как работали с детьми на скандальном фестивале // Информационный портал «74.ру». URL: <https://chelyabinsk.74.ru/text/gorod/304724943597568.html> (дата обращения 01.05.2020).
- 28 Кочеров, Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий / Ю.Н. Кочеров // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 342–346.
- 29 Кочеров, Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий / Ю.Н. Кочеров, Е.А. Калашников // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 340–355.
- 30 Лушников, Ю.Г. Проблемы квалификации статьи 212 УК РФ / Ю.Г. Лушников // Актуальные направления научных исследований: перспективы развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2017. С. 464–465.
- 31 Малкова М.С. Протест с запахом сладкой ваты // Информационный сайт «Знак». URL: [https://www.znak.com/201809/v\\_chelyabinske\\_na\\_nesoglasovannyy\\_miting\\_navalnistov\\_vyshli\\_stariki\\_i\\_predpensionery](https://www.znak.com/201809/v_chelyabinske_na_nesoglasovannyy_miting_navalnistov_vyshli_stariki_i_predpensionery) (дата обращения 01.05.2020).
- 32 Мартынова, Л.Л. Административная деятельность полиции / Л.Л. Мартынова. Краснодар, 2016. 346 с.
- 33 МВД: Массовые беспорядки на летних акциях в Москве удалось предотвратить // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/society/08->

- 10-2019/mvd-massovye-besporядki-na-letnih-aktsiyah-v-moskve-udalos-predotvratit/rrr (дата обращения 01.05.2020).
- 34 Около 20 тысяч человек вышли на согласованный митинг в центре Москвы // Информационное агентство «РИА-Новости». URL: <https://ria.ru/20190929/1559253560.html> (дата обращения: 01.05.2020).
- 35 Организатору массовых беспорядков на «торнадо» дали шесть лет колонии // Информационный портал «Телефакт». URL: <https://telefakt.ru/lenta/organizatoru-massovyix-besporядkov-na-tornado-dali-shest-let-kolonii.html> (дата обращения: 01.05.2020).
- 36 Официальный сайт Министерства юстиции США // URL: <https://www.justice.gov> (дата обращения 01.05.2020).
- 37 Официальный сайт Центра экономических и политических реформ // URL: <http://cepr.su/2020/11/07/протесты> (дата обращения 01.05.2020).
- 38 Плохих, Г.И. Специальная подготовка сотрудников ОВД: учебное пособие / Г.И. Плохих. Курск, 2014. 224 с.
- 39 Пожидаев, С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий / С.Г. Пожидаев // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 1. С. 288–295.
- 40 Полянская, И.С. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.С. Полянская. М., 2015. 175 с.
- 41 Попелковская, К.А. Административное регулирование применения мер пресечения сотрудниками полиции РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / К.А. Попелковская. М., 2013. 238 с.
- 42 Прокофьев, К.Г. Административная ответственность за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: дисс. ... канд. юрид. наук. / К.Г. Прокофьев. М., 2014. 227 с.

- 43 Прокофьев, К.Г. Сравнительный анализ российского и зарубежного законодательства об ответственности за несоблюдение правил массовых мероприятий / К.Г. Прокофьев // Государство и право. Юридические науки. 2016. № 3 (37). С. 164–170.
- 44 Путин выдержал «пресс» // Информационный портал «Политонлайн». URL: <http://www.politonline.ru/comments/12663.html> (дата обращения: 01.05.2020).
- 45 Сабитов, Р.Р. Административная ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования / Р.Р. Сабитов // Концепт. 2014. № 15. С. 1–5.
- 46 Сафарьянов, И.Ф. Тактика пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков / И.Ф. Сафарьянов // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1. С. 40–50.
- 47 Солодов, И.А. Административно-правовое регулирование предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Солодов. М., 2013. 25 с.
- 48 Сравнение полиции России и США // URL: <http://voprosik.net/sravnenie-policii-rossii-i-ssha/> (дата обращения: 01.05.2020).
- 49 Султанова, Р.М. Роль имиджа сотрудников полиции при обеспечении общественной безопасности во время массовых мероприятий / Р.М. Султанова // Прикладная юридическая психология. 2018. № 4. С. 102–108.
- 50 Сысоев, А.А. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков / А.А. Сысоев // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. 2017. № 4. С. 12–17.

- 51 Темняков, Д.А. Использование сотрудниками полиции технических средств фото- видеофиксации противоправных действий во время проведения массовых мероприятий / Д.А. Темняков // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 9. С. 96–100.
- 52 Шматова, У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях / У.В. Шматова // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 21–27.
- 53 Штрафы за несанкционированные митинги в некоторых странах мира // Информационный портал «Ридус». URL: <http://www.ridus.ru/news/33347> (дата обращения 01.05.2020).

### РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Определение Конституционного Суда РФ от 07 июля 2016 г. № 1428-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения 01.05.2020).

## ПРИЛОЖЕНИЯ

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Анкета для студентов и преподавателей

«Отношение граждан к эффективности предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка сотрудниками органов внутренних дел при проведении публичных мероприятий»

Уважаемые друзья!

Кафедра правоохранительной деятельности и национальной безопасности Юридического института Южно-уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему «Отношение граждан к эффективности предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка сотрудниками органов внутренних дел при проведении публичных мероприятий» с целью разработки комплекса эффективных мер, принимаемых сотрудниками органов внутренних дел при групповых нарушениях общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты.

1 Ваш возраст?

- а) 18-22
- б) 22-65

2 Ваш пол?

- а) Муж.
- б) Жен.

3 Ваш вид деятельности?

- а) Обучение в вузе
- б) Преподавательская деятельность
- в) Правоохранительная деятельность

4 Приходилось ли вам сталкиваться с правонарушениями, совершаемыми при проведении публичных мероприятий?

- а) Да
- б) Нет
- в) Затрудняюсь ответить

5 Как вы считаете, в чем основные причины «несовершенства действий сотрудников органов внутренних дел при предупреждении и пресечении групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий»?

- а) Несовершенство нормативной базы
- б) Правовой нигилизм граждан
- в) Отсутствие поддержки со стороны общества
- г) Недостаточное материально-техническое обеспечение сотрудников органов внутренних дел
- д) Неприменение положительного зарубежного опыта в этой сфере
- е) Недостаточная подготовка личного состава
- ж) Свой вариант:

6 Согласны ли вы с мнением, что «правонарушения, совершаемые при проведении публичных мероприятий», наносят значительный вред социальной обстановке и общественным устоям?

- а) Да
- б) Нет
- в) Затрудняюсь ответить

7 Как можно оптимизировать действия сотрудников органов внутренних дел при групповых нарушениях общественного порядка?

- а) Привлекать граждан к пресечению правонарушений
- б) Применять опыт зарубежных коллег
- в) Проводить широкую пропаганду недопустимости совершения правонарушений
- г) Улучшить материально-техническое обеспечение
- д) Усилить меры по профессиональной подготовке кадров
- е) Свой вариант ответа

8 Как вы считаете, деятельность ОВД по данному направлению является эффективной?

- а) да
- б) нет
- г) затрудняюсь ответить

Благодарим за сотрудничество!



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Проект № \_\_\_\_\_  
Внесен Правительством  
Российской Федерации

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ****ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН****О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В КОДЕКС РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ****ПО ВОПРОСАМ СВЯЗАННЫМ С АДМИНИСТРАТИВНЫМИ  
ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ ПОСЯГАЮЩИМИ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК  
И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ**

## Статья 1.

Внести в Кодекс Российской Федерации об Административных Правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. от 01.05.2019 N 95-ФЗ, от 01.05.2019 N 96-ФЗ, от 29.05.2019 N 113-ФЗ, от 29.05.2019 N 114-ФЗ, от 06.06.2019 N 135-ФЗ, от 06.06.2019 N 136-ФЗ, от 17.06.2019 N 141-ФЗ, от 17.06.2019 N 142-ФЗ, от 17.06.2019 N 143-ФЗ, от 03.07.2019 N 171-ФЗ, от 18.07.2019 N 178-ФЗ, от 18.07.2019 N 180-ФЗ, от 26.07.2019 N 215-ФЗ, от 26.07.2019 N 216-ФЗ, от 26.07.2019 N 217-ФЗ, от 26.07.2019 N 218-ФЗ, от 26.07.2019 N 220-ФЗ, от 26.07.2019 N 221-ФЗ, от 26.07.2019 N 222-ФЗ, от 26.07.2019 N 223-ФЗ, от 26.07.2019 N 229-ФЗ, от 02.08.2019 N 314-ФЗ, от 02.08.2019 N 317-ФЗ, от 04.11.2019 N 353-ФЗ, от 04.11.2019 N 357-ФЗ, от 04.11.2019 N 361-ФЗ, от 12.11.2019 N 371-ФЗ, от 02.12.2019 N 405-ФЗ, от 02.12.2019 N 409-ФЗ, от 16.12.2019 N 441-ФЗ, от 16.12.2019 N 442-ФЗ, от 16.12.2019 N 443-ФЗ, от 16.12.2019 N 444-ФЗ, от 27.12.2019 N 448-ФЗ, от 27.12.2019 N 493-ФЗ, от 27.12.2019 N 501-ФЗ, от 27.12.2019 N 504-ФЗ, от 18.02.2020 N 23-ФЗ, от 01.03.2020 N 31-ФЗ, от 01.03.2020 N 44-ФЗ, от 18.03.2020 N 56-ФЗ, от 01.04.2020 N 72-ФЗ, от 01.04.2020 N 89-ФЗ, от 01.04.2020 N 90-ФЗ, от 01.04.2020 N 99-ФЗ, от 24.04.2020 N 132-ФЗ, от 24.04.2020 N 133-ФЗ) следующие изменения и дополнения:

1. В ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ внести изменения и изложить в следующей редакции: «Нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, а равно участие в несогласованном или стихийном проведении собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования».

2. Ст. 4.3 КоАП РФ необходимо дополнить, отнеся к числу отягчающих административную ответственность обстоятельств совершение административного правонарушения в ходе «собрания, митинга, демонстрации, шествия и пикетирования».

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования

Президент  
Российской Федерации

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Проект № \_\_\_\_\_  
Внесен Правительством  
Российской Федерации

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ****ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН****О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН  
ОТ 19.06.2004 № 54-ФЗ «О СОБРАНИЯХ, МИТИНГАХ, ДЕМОНСТРАЦИЯХ,  
ШЕСТВИЯХ И ПИКЕТИРОВАНИЯХ»****ПО ВОПРОСАМ СВЯЗАННЫМ С ПРАВАМИ И ОБЯЗАННОСТЯМИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ****Статья 1.**

Внести в Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (Собрание законодательства Российской Федерации от 21 июня 2004 г. N 25 ст. 2485 в ред. Федеральных законов от 08.12.2010 N 344-ФЗ, от 07.02.2011 N 4-ФЗ, от 08.12.2011 N 424-ФЗ, от 08.06.2012 N 65-ФЗ, от 21.07.2014 N 258-ФЗ, от 04.10.2014 N 292-ФЗ, от 02.05.2015 N 114-ФЗ, от 09.03.2016 N 61-ФЗ, от 03.07.2016 N 227-ФЗ, от 07.06.2017 N 107-ФЗ, от 11.10.2018 N 367-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 13.05.2014 N 14-П) следующие изменения и дополнения:

1. В п. 4 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» дополнить пункт следующим содержанием: «По собственной инициативе удалять с места проведения мероприятия граждан, не выполняющих законных требований сотрудника полиции, а также граждан, чьи действия нарушают общественный порядок и общественную безопасность».

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования

Президент  
Российской Федерации

## ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Проект № \_\_\_\_\_  
Внесен Правительством  
Российской Федерации

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

## ПРИКАЗ МВД РОССИИ

**ПРОЕКТ ПРИКАЗА МВД РОССИИ «О ПОРЯДКЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ОБЩЕСТВЕННОГО ПРАВОПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
ПРИ ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ»**

## Статья 1.

В проекте приказа МВД России «О порядке обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при подготовке и проведении публичных мероприятий» отразить следующие разделы:

1. Единые утверждения, в которых будут отражены: цели и задачи полиции в рамках общественных мероприятий, полномочия руководящих должностных лиц, основные термины и сокращения, а также структурные подразделения, уполномоченные осуществлять мероприятия по обеспечению безопасности при проведении публичных мероприятий.

2. Организация управления силами и средствами полиции при проведении публичных мероприятий: процедура формирования оперативных штабов, групп и их состав, полномочия, а также задачи руководителей и иных участников. Также важно отразить порядок анализа и систематизации оперативной информации, типовые тактические планы и особенности действий при различных видах мероприятий, особенности расстановки сил и средств.

3. Основные направления деятельности полиции в период подготовки и проведения публичных мероприятий. Он будет касаться подготовительного периода в рамках проведения публичных мероприятий.

4. Тактика действий личного состава органов внутренних дел в различных ситуациях при проведении публичных мероприятий. Здесь необходимо регламентировать алгоритм действий сотрудников полиции при различных оперативных обстановках, методику проведения учебных мероприятий. Также данный раздел должен содержать особенности документирования совершаемых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий, а также особенности сотрудничества с органами государственной власти, организациями, общественными объединениями и гражданами

5. Материально-техническое обеспечение: применяемые специальные средства и оружие. Так же в данный раздел стоит включить порядок использования видеокамер и аудио аппаратуру как одна из составляющих доказательств по предотвращению правонарушений. А так же фиксация полного события, вытекающая при проведении публичного мероприятия.

Президент  
Российской Федерации