

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

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

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ПРАВОВЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ
ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

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

Руководитель работы,
канд. пед. наук, доцент
_____ Запругин Денис
Григорьевич
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю–518
_____ Ладыгина Анна
Анатольевна
_____ 2020 г.

Нормоконтролер,
канд. юрид. наук
_____ Оксана Витальевна
Овчинникова
_____ 2020 г.

Челябинск

2020

АННОТАЦИЯ

Ладыгина А.А. Выпускная квалификационная работа «Правовые и тактические основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-518, 81 с., библиогр. список – 74 наим., прил. нет.

Объектом исследования в выпускной квалификационной работе являются правовые отношения, связанные с регулированием деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Предметом исследования являются нормы гражданского и уголовного законодательства Российской Федерации, регулирующие деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Помимо этого, предметом исследования выступили также правовые нормы законодательства зарубежных государств, которые дают возможность исследовать опыт проведения массовых мероприятий, накопленный в других странах (в частности, Великобритании).

Целью исследования является анализ правовых и тактических характеристик деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, а также разработка мер, направленных на повышение ее эффективности.

В работе проанализированы теоретические характеристики массовых мероприятий, правовые и тактические основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий; зарубежный опыт их проведения, а также проблемы, возникающие в процессе охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий.

Результаты исследования имеют практическую значимость, содержат выводы и предложения обозначенных в выпускной квалификационной работе проблем, связанных со спецификой деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения юристов, а также в процессе самоподготовки студентов, обучающихся юриспруденции.

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	2
1	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
1.1	Понятие и виды массовых мероприятий.....	6
1.2	Порядок проведения массовых мероприятий в Челябинской области	15
1.3	Ответственность за нарушение законодательства о массовых мероприятиях	23
2	ПРАВОВЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
2.1	Нормативная правовая база, регламентирующая деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка.....	30
2.2	Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	37
2.3	Зарубежный опыт проведения массовых мероприятий	52
2.4	Проблемы, возникающие в процессе охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	61
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	68
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	72

ВВЕДЕНИЕ

Процесс построения правового государства, который вот уже на протяжении многих десятков лет происходит в нашей стране, предполагает неукоснительное соблюдение основных, важнейших прав и свобод человека, которые закреплены как в соответствующей Конвенции ООН, так и в Конституции РФ. Однако зачастую соблюдение и охрана данных прав становятся невозможным при проведении массовых мероприятий.

А ведь массовые мероприятия – это важная составляющая социальных отношений. Массовые гуляния и спортивные состязания служат для развлечения людей, митинги позволяют им выразить свою политическую или социальную позицию. Не случайно в Конституции РФ закреплено, что «каждый гражданин имеет право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования»¹.

Однако любые массовые мероприятия (а это всегда большие скопления людей) могут быть потенциальной угрозой как для жизни и благополучия отдельного человека, так и для общества в целом (угроза экстремизма, терроризм и т.д.). Поэтому проведение массовых мероприятий всегда находится под контролем уполномоченных органов (ОВД), которые и несут ответственность за соблюдение общественного порядка и безопасности, а также охраняют права и интересы каждого отдельного человека.

В настоящее время, которое характеризуется высокой социальной, политической и экономической нестабильностью, в обществе постоянно растут протестные настроения.

Зачастую они выливаются либо в несанкционированные митинги, либо способствуют повышению напряженности при проведении организованных мероприятий. При этом люди часто теряют над собой контроль и могут так или иначе пострадать.

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.

Поэтому настолько важным становятся грамотные, быстрые и эффективные, а главное - законные действия сотрудников органов внутренних дел, которые не позволят мероприятию перерасти в столкновение.

Следовательно, в современном обществе уже давно назрела необходимость совершенствования законодательных норм, касающихся регулирования деятельности сотрудников ОВД по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий, а также необходимость подробного анализа различных правовых и тактических характеристик данного процесса. Все эти факты определяют актуальность темы данной выпускной квалификационной работы, а также теоретическую и практическую значимость исследований в данной сфере.

Изучая степень разработанности данной тематики в науке, необходимо учитывать, что вопросы, касающиеся самой трактовки наказания, его задач и целей, начали изучаться в ученой среде уже очень давно.

В частности, теоретической основой данной выпускной квалификационной работы являлись исследования многих ученых, уделявших внимание правовым и тактическим основам деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий. Это И.С. Абазов, О.Е. Аврутин, Р.Р. Аллиулов, А.Г. Бачурин, А.В. Гусев, В.В. Гушин, Ю.Н. Кочеров, С.Г. Пожидаев, К.Г. Прокофьев и другие.

Нормативную правовую основу данной работы составили нормы актуального законодательства нашей страны, а также иные нормативные правовые акты и иные официальные акты РФ и зарубежных государств, регулирующие правовые отношения в исследуемой сфере, а также материалы современной судебной практики.

Предметом исследования выступают правовые нормы и параметры современного российского и зарубежного законодательства, касающиеся проведения массовых мероприятий.

Объектом исследования является деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Целью выпускной квалификационной работы является анализ правовых и тактических характеристик деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, а также разработка мер, направленных на повышение ее эффективности.

Для достижения поставленной цели, необходимо решить следующие основные задачи:

- рассмотреть теоретические характеристики массовых мероприятий;
- раскрыть современные тенденции развития института уголовных наказаний в современном зарубежном уголовном законодательстве;
- проанализировать общий порядок проведения массовых мероприятий, который используется в нашей стране в настоящее время;
- охарактеризовать меры ответственности за нарушение законодательства о массовых мероприятиях;
- рассмотреть правовые и тактические основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Основные методы научного познания, используемые в данной выпускной квалификационной работе, включают в себе как общенаучные методы познания - диалектический, индукции, дедукции, анализа, синтеза, системно-структурный, так и частно-научные – формально-логический, статистический, формально-юридический, а также сравнительно-правовой метод.

Научная новизна данной выпускной квалификационной работы заключается в обобщении теоретических исследований, посвященных правовым и тактическим характеристикам деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, а также в разработке мер, направленных на повышение ее эффективности.

Практическая значимость данной выпускной квалификационной работы состоит в том, что полученные в ней выводы в дальнейшем могут использоваться, как основа для теоретического осмысления данных вопросов в современном праве.

Структура данной выпускной квалификационной работы обусловлена ее целями и задачами. Она содержит в себе введение, в котором обусловлена актуальность и теоретическая разработанность данной тематики, две главы, в которых решаются поставленные в исследовании задачи, заключение, содержащее сделанные выводы, а также библиографический список.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

1.1 Понятие и виды массовых мероприятий

Современные социальные, экономические, а также политические реалии, сложившиеся в нашей стране, возлагают на правоохранительные органы дополнительные задачи по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на территории Российской Федерации как в обычной жизни граждан, так и при проведении различных массовых мероприятий.

Особую важность данным действиям придает тот факт, что именно участие в массовых мероприятиях зачастую позволяет некоторым гражданам совершать различные противоправные действия и нарушать общественный порядок. Учитывая интенсивную демократизацию общества и активное участие граждан в проявлении гражданской инициативы, роль органов внутренних дел в обеспечении общественного порядка в местах проведения массовых мероприятий постоянно увеличивается¹.

Правовыми основами охраны общественного порядка и обеспечения безопасности при проведении массовых мероприятий являются Конституция РФ, нормы международного права, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ, межведомственные и ведомственные нормативные акты. Эти акты регламентируют:

- компетенцию Правительства РФ, местных исполнительных органов по охране общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий;
- порядок создания специальных органов управления,

¹ Иванова К.А. Митинги, шествия, демонстрации, пикетирования как механизм осуществления населением общественных инициатив // Проблемы российского права. М., 2015. С. 107.

– формы взаимодействия органов внутренних дел с организаторами массовых мероприятий;

– командованием частей войск национальной гвардии и др¹.

В соответствии с Конституцией РФ ее гражданам гарантируется право собираться мирно и без оружия, не нарушая своими действиями работу средств транспорта и деятельность организаций. При этом не допускаются призывы к насильственному изменению государственного строя, свержения власти и нарушения суверенитета РФ, а также противоправная агитация, вызывающая ненависть и вражду².

Легитимные публичные мероприятия являются фундаментом современного демократического общества, которое отвечает всем требованиям и характеристикам истинно правового государства, основанного на главенстве законности и приоритете соблюдения прав и свобод населения.

Анализируя трактовку данного понятия, необходимо разграничить его с термином «публичное мероприятие».

Исходя из определения, закрепленного в соответствующем Законе, публичное мероприятие - это «открытая, мирная, 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.

Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

¹ Бекетов О.И. правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие. Омск. акад. МВД Рос. Омск: 2018. С. 27.

² Дидоренко Н.Н., Поспеев, К.Ю., Журавлев, А. С., Нелюбин, Р.В. Совершенствование сил и средств органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков : учебно-практическое пособие. / Н.Н. Дидоренко и др. Екатеринбург, 2015. С. 36.

«Или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями»¹.

Массовое мероприятие - это «организованное действие (совокупность действий), проходящее в общественных местах, с участием множества людей для удовлетворения их потребностей в различных сферах жизни»².

В законодательстве Российской Федерации официально закреплено понятие «публичное мероприятие», а вот понятие «массовое мероприятие» (которое, тем не менее, употребляется чаще всего), в законодательстве нигде не отмечено.

Если подробно изучать понятие «публичное мероприятие», становится понятно, что оно значительно уже, чем массовое мероприятие, и более конкретизировано, так как несет в себе разные формы его проведения, куда входят собрания, митинги, демонстрации, шествия или пикетирования.

Что касается термина «массовое мероприятие», оно более обширно³. Его уникальные отличия – это массовость и общественное место. «Массовое мероприятие может проводиться в любом месте, кроме случаев, если на место проведения не наложено ограничение или полный запрет на проведение подобных мероприятий»⁴.

Чаще всего, массовые мероприятия проводятся на улицах, пешеходных зонах, парках, площадях, концертных залах и других сооружениях и т.д. То есть в любых местах, пригодных для этого, если это не запрещено.

¹ Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2006 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 25, ст. 2485.

² Антонова Л.Б. Право граждан на проведение публичных мероприятий: понятие, содержание и перспективы правового регулирования // Государство и право. Юридические науки. М., 2013. № 5. С. 68.

³ Гусев А.В. К вопросу об определении категории «массовое мероприятие» в контексте охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности // Вестник Уральского юридического института МВД России. Екатеринбург, 2017. № 3. С. 37.

⁴ Мараев Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» // Пробелы в российском законодательстве. № 3. 2016. С. 112.

Например, исходя из территории мероприятия могут быть: районными, межрайонными, городскими, областными, республиканскими и государственными.

Следовательно, необходимо дополнить законодательство нашей страны (и субъектов РФ, в частности, законодательство Челябинской области). В него необходимо включить термин «массовые мероприятия», частным случаем которого является понятие «публичное мероприятие».

Однако чтобы избежать путаницы, в данном исследовании более целесообразно употреблять термины «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» как синонимы.

Массовые мероприятия - это один из сложных участков работы органов внутренних дел, который требует постоянного внимания, полной мобилизации всех сил и средств на всем протяжении массового мероприятия, в очаге, зоне (месте) и районе его проведения.

Перейдем к классификации различных элементов массовых мероприятий. Исходя из ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» к массовым мероприятиям причисляются:

- «собрание - совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов»;
- «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 прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам»;
- «пикетирование - форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств.

Это происходит путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции».

Однако, в законодательстве не имеется однозначных признаков, по которым можно было бы провести классификацию массовых мероприятий. Обусловлено это тем фактом, что их содержание и специфика чрезвычайно разнообразны.

Не случайно В.В. Гущин, резюмируя мнение большинства ученых, делает вывод, что «обстоятельства, влияющие на классификацию публичных мероприятий, следует рассматривать в тесной взаимосвязи друг с другом, так как при несоблюдении данного условия будет наблюдаться определенная односторонность»¹.

Кроме того, классификация должна иметь реальные основания и научно-практическое значение. Не смотря на то, что классификация публичных мероприятий отчасти условна, она не может быть произвольной либо случайной и должна основываться на существенных признаках и специфических особенностях, которые содержатся в существе классифицируемого и систематизируемого административно-правового материала.

В частности, исходя из характера собраний публичные мероприятия можно подразделить на «толпу», то есть случайное собрание граждан, «сходку», подразумевающую собой нелегальное собрание, «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.

Массовые мероприятия имеют два основных направления своего воздействия на граждан - зрелищное и агитационное.

¹ Гущин В.В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в РФ: канд. юрид. наук. Москва, 2016. С. 97.

В свою очередь зрелищное направление массовых мероприятий имеет два понятия - культурные массовые мероприятия и спортивные, а агитационное направление массовых мероприятий имеет такие понятия, как ритуальные и политические массовые мероприятия¹.

Массовые мероприятия имеют ряд отличительных характеристик²:

1. Их периодичность:

- спонтанные (забастовки, неожиданная встреча кумира, артиста);
- разовые (открытие мемориала, выставки, монумента);
- повторяющиеся (парады, демонстрации, соревнования, праздничные шествия);
- постоянные (работа парков, музеев);

2. Их формы:

- движущиеся (шествия, демонстрации);
- слабоподвижные (основу движения составляют отдельные личности, артисты, спортсмены, политические деятели, кумиры и др.);
- диффузорные (гуляния в парках, осмотр выставок);
- статичные (митинг, футбольный матч).

3. Их характер:

- организованные (подготовленные заранее);
- неорганизованные (неподготовленные).

4. Их масштаб:

- всеобщий (мирового, континентального, государственного уровня);
- региональные (краевого, республиканского уровня);
- областные (областного, городского уровня);
- местные (районного, сельского, уличного, школьного, церковного уровня)¹.

¹ Заречнев Д.О. Индивидуальные и коллективные действия в составе служебных нарядов и групп боевого порядка при пресечении массовых беспорядков: учебно-методическое пособие Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. С. 12.

² Прокофьев К.Г. К вопросу о классификации публичных мероприятий в России // Юридический вестник. Самара, 2017. № 3. С. 24.

Однако приведенные в данном случае классификации, конечно же, не единственные, так как массовые мероприятия могут принимать очень разные формы.

Масштаб массового зависит от места, где оно проводится, задействованных в нем человек, а также сил и средств, на него потраченных. Роль массового мероприятия зависит от его тематики, числа участников, уровнем участвующих в действии руководителей и др.

Плотность массового мероприятия - это отношение количества людей к площади, на которой они находятся. Как правило, чем выше плотность массовых мероприятий, тем в большей степени возможно возникновение конфликтных ситуаций среди этой массы людей.

И чтобы понять, как именно нужно охранять общественный порядок во время того или иного мероприятия, нужно учесть число людей, участвующих в приговлении к нему и его проведении.

Это, прежде всего, организаторы массовых мероприятий. Ими могут быть:

1. Политические партии, общественные организации;
2. Местные органы власти;
3. Коллективы предприятий;
4. Администрация спортивных, культурно-зрелищных учреждений;
5. Отдельные группы граждан.

В свою очередь, правоохранительные органы выступают специальными субъектами, защищающими права и свободы граждан, охраны общественного порядка от противоправных действий.

Важно понимать, что массовые мероприятия отличаются рядом признаков, которые обуславливают деятельность ОВД:

– активизируется деятельность населения, общественных движений органов власти;

¹ Аврутин О.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 32-33.

- проведение массовых мероприятий подразумевает ограниченную территорию с большим количеством людей, что в свою очередь грозит большими случайными жертвами;

- быстрое изменение замыслов и поведение толпы обуславливает быструю смену деятельности личного состава ОВД;

- высокая возможность проявления массовых беспорядков, групповых причинений вреда здоровью граждан, повреждений имущества;

- вероятность причинения имущества граждан и государственным важным объектам;

- введение ряда законных ограничений, способствующих планомерной и рациональной охране общественного порядка во время массовых мероприятий, таких как, ограничение движения транспорта, прокладывание объездных путей, блокирование движений граждан и их осмотр;

- установление правил поведения во время проведения общественных акций¹.

Причем, когда мероприятие становится массовым, охранять общественный порядок в нем нужно по-другому, чем при обычном течении жизни социума:

- во-первых, в привычном понимании нарушение правопорядка означает индивидуальное ущемление прав и законных интересов граждан, то при массовых мероприятиях происходят массовые нарушения, что затрудняет деятельность полиции и возрастает социальная опасность, может пострадать большое количество людей и их имущество;

- во-вторых, особенность обстановки при массовых мероприятиях обуславливает специфические правоохранительные меры, осуществляемые сотрудниками ОВД¹.

¹ Ахметшин Р. А. К вопросу о деятельности милиции Башкирии по реализации новой экономической политики // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 17

При данных обстоятельствах правоохранительными и иными органами государственной власти применяются специфические меры организации правопорядка, заключающиеся в особенном сосредоточении и группировке сил и средств, особом режиме работы сотрудников, которые обозначаются в специальных планах подразделений ОВД. Тем самым, органы внутренних дел планируют изначально проведение массового мероприятия, независимо от мотивов и замысла. В этом усматривается определенная важность согласование проведения массового мероприятия с уполномоченными органами государственной власти.

Все действия по усилению мер охраны общественного порядка, введение специальных планов согласовываются между органами и вводятся исходя из оперативной обстановки.

Полномочия по осуществлению юридической административно-правового обеспечения при охране общественной безопасности в различных сферах имеют члены государственного управления федеральных органов исполнительной власти. Поэтому огромную значимость приобретает проблема разграничения их полномочий, недопущения дублирования полномочий, а также координация деятельности федеральных и региональных органов и служб при проведении крупномасштабных массовых мероприятий.

Таким образом, к публичным мероприятиям относится вся общественно-важная деятельность населения, в частности, выборы депутатов, президентов, референдумов, массовое обсуждение политических вопросов. Кроме того, для этого вида мероприятий свойственны единый замысел, общность мотивов и (как правило) привычные образцы поведения людей.

¹ Алиуллов Р.Р., Саетгараев В.Ф. Сущность и основные принципы взаимодействия подразделений полиции в сфере реализации оперативно-служебных задач // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 2 (20). С. 70.

1.2. Порядок проведения массовых мероприятий в Челябинской области

В современном законодательстве РФ на сегодня не имеется отдельного нормативного правового акта, который устанавливал бы общий порядок организации и проведения массовых мероприятий в нашей стране.

Поэтому порядок организации и проведения массовых мероприятий разрабатывается местным руководством с помощью утверждения соответствующего Положения. Однако в данном документе не регулируется организация и проведение митингов, шествий и демонстрации, так как это относится к ведению Федерального законодательства.

В Челябинской области соответствующий документ носит название «Положение о порядке организации и проведении массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске»¹.

Также имеется Постановление Администрации Г. Челябинска, дополняющее данный документ², на которое мы и будем ссылаться в дальнейшем при рассмотрении вышеупомянутого нормативного правового акта.

При этом необходимо заметить, что рассматриваемые документы базируются на федеральном законодательстве, что следует из его содержания, а также большинства формулировок.

Итак, для проведения практически любого массового мероприятия в первую очередь организатору «необходимо получить разрешение в Администрации г. Челябинска в порядке, закрепленном данным Положением».

¹ Положение о порядке организации и проведении массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске: постановление администрации г. Челябинска от 25.08.2016 № 366-п / [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://cheladmin.ru> (дата обращения 18.02.2020).

² Постановление Администрации г. Челябинска № 642-п от 02.12.2019 «О внесении изменений в постановление Администрации города Челябинска от 25.08.2016 № 366-п» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://cheladmin.ru> (дата обращения 11.03.2020).

Причем в некоторых случаях получение разрешения вообще не требуется, если организатором мероприятия является:

- орган государственной власти;
- орган местного самоуправления;
- муниципальное учреждение, организующее мероприятие в рамках сформированного в установленном законодательством Российской Федерации порядке муниципального задания.

«Организаторы, которым не требуется получение разрешения на проведение массового мероприятия, информируют Администрацию г. Челябинска о проведении массового мероприятия (с указанием вида, даты, времени и места проведения, количества участников) не позднее, чем за 30 календарных дней до даты проведения мероприятия».

Во всех остальных случаях, для того, чтобы получить разрешение Администрации г. Челябинска на проведение массового мероприятия, его организаторам необходимо предоставить следующий перечень документов:

- уведомление о проведении массового мероприятия, каждый пункт которого должен быть заполнен организатором;
- копии учредительных документов, документов, свидетельствующих о государственной регистрации юридического лица (для организаторов – юридических лиц, органов государственной власти или местного самоуправления);
- копия паспорта (для организаторов – физических лиц);
- копия свидетельства о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя (для организаторов – индивидуальных предпринимателей);
- копии документов, подтверждающих полномочия лица, действующего от имени организатора (доверенность от имени физического лица либо группы лиц; устав организации; доверенность от имени юридического лица, либо иные документы, подтверждающие полномочия представителя юридического лица действовать от его имени);

– документы, подтверждающие проведение работ по уборке места проведения массового мероприятия.

– документы, подтверждающие наличие средств и полномочий, обеспечивающих соблюдение общественной безопасности и общественного порядка на время проведения массового мероприятия, в случае организации массового мероприятия, в котором предполагается участие 50 и более участников массового мероприятия.

Этот список документов содержит:

– «копию заключенного договора на оказание охранных услуг с организацией, зарегистрированной в установленном законом порядке и имеющей соответствующую лицензию на осуществление охранной деятельности;

– копию заключенного договора с лицензированной медицинской организацией на оказание услуг по организации медицинской помощи;

– письменное согласование проведения массового мероприятия с УМВД РФ по г. Челябинску и Федеральным государственным казенным учреждением федеральной противопожарной службы, на территории обслуживания которого планируется проведение фейерверка (далее — ФГКУ ОФПС);

– письменное согласование проведения паркового и высотного фейерверка, независимо от места проведения его на территории г. Челябинска, с Зональным центром единой службы организации воздушного движения филиала «Аэронавигация Урала» Федерального государственного унитарного предприятия «Государственная корпорация по организации воздушного движения в ФР». Письменное согласие не требуется в случае проведения фейерверков высотой менее 50 метров.

«Вышеуказанные документы, направляются организатором в Администрацию г. Челябинска не ранее 45 и не позднее 30 календарных дней до намеченной даты проведения мероприятия для принятия соответствующего решения».

Они рассматриваются должностными лицами Администрации г. Челябинска в срок не более 20 календарных дней со дня их регистрации. Документы, необходимые для получения разрешения на проведение массового мероприятия, рассматриваются Управлением культуры Администрации г. Челябинска, Управлением по взаимодействию с общественными объединениями Администрации г. Челябинска в рамках компетенции указанных органов.

По результатам рассмотрения документов, организатору выдается распоряжение Администрации г. Челябинска либо уполномоченного должностного лица о разрешении на проведение массового мероприятия, либо мотивированный отказ в проведении массового мероприятия, который может быть обжалован организатором.

Распоряжение подлежит направлению уполномоченными органами Администрации г. Челябинска в Управление Министерства внутренних дел России по городу Челябинску и Управление здравоохранения Администрации г. Челябинска для сведения. При рассмотрении документов, необходимых для получения разрешения на проведение массового мероприятия при наличии оснований, препятствующих его проведению в указанном в уведомлении месте (совпадение времени и места проведения массового мероприятия с временем и местом проведения другого массового, публичного мероприятия, уведомление о проведении которого было подано ранее), организатору направляется мотивированное предложение по изменению места и времени проведения массового мероприятия.

Предложение по изменению места и времени массового мероприятия направляется организатору в срок, не превышающий 5 календарных дней со 19 дня регистрации документов, необходимых для получения разрешения на проведение массового мероприятия. Не позднее чем за 15 дней до начала массового мероприятия организатор должен известить Администрацию г. Челябинска письменно о согласии (несогласии) с предложениями по изменению места и времени массового мероприятия.

Если предложения по изменению места и времени массового мероприятия было принято организатором, то ранее поданное уведомление о проведении массового мероприятия рассматривается в срок не более 5 календарных дней с учетом предложенных изменений о месте и времени.

Непринятие предложения по изменению места и времени массового мероприятия, а также факт отсутствия письменного ответа на такое предложение в установленный срок будет может стать обоснованной причиной отказа в проведении массового мероприятия.

В Постановлении имеются следующие основания для отказа в проведении массового мероприятия:

- указание в качестве цели массового мероприятия цели, запрещенной законодательством РФ;
- отсутствие перечня документов, нужных для получения разрешения на проведение массового мероприятия, либо их ненадлежащее оформление;
- нарушение организатором порядка и сроков подачи документов;
- непринятие предложения по изменению места и времени массового мероприятия, а также факт отсутствия письменного ответа на такое предложение в Администрацию г. Челябинска в срок, зафиксированный в законе;
- создание массовым мероприятием реальной угрозы жизни, здоровью граждан или помехи нормальному функционированию городской инфраструктуры;
- создание массовым мероприятием необходимости прекращения работы городского общественного транспорта, препятствий безопасности дорожного движения;
- наличие в уведомлении о проведении массового мероприятия признаков мероприятия, позволяющих отнести его к публичному мероприятию, порядок организации и проведения которого регулируется Законом № 54-ФЗ;

– несоответствие заявленного вида массового мероприятия, указанного в уведомлении о проведении массового мероприятия, описанию массового мероприятия в программе мероприятия, требованиям Положения о массовых мероприятиях;

– наличие незаполненных пунктов в уведомлении о проведении массового мероприятия.

В данном нормативном правовом акте также закреплены права и обязанности, как организатора, так и участников массового мероприятия.

В частности, организатору необходимо обеспечить:

– условия общественной безопасности для участников мероприятия, охраны места массового пребывания людей, оказания медицинской помощи;

– соблюдение условий проведения мероприятия, указанных в уведомлении о проведении массового мероприятия;

– незамедлительное информирование правоохранительных органов, участников массового мероприятия об угрозе безопасности граждан на массовом мероприятии, угрозе совершения или о совершении террористического акта;

– наличие технических средств информирования участников об угрозе безопасности граждан на массовом мероприятии, угрозе совершения или о совершении террористического акта;

– уборку места проведения и прилегающей территории после проведения массового мероприятия, размещение урн для сбора и временного хранения отходов и мусора с последующим вывозом с территории проведения массового мероприятия и прилегающей территории;

– сохранность зеленых насаждений, помещений, зданий, строений, сооружений, оборудования, мебели, инвентаря и другого имущества в месте проведения массового мероприятия;

– соблюдать соответствующие правила техники безопасности и противопожарной безопасности;

– исключить розничную продажу алкогольной продукции, а также вещей, ограниченных в обороте и изъятых из оборота в месте проведения массового мероприятия;

– принимать меры по недопущению превышения указанного в уведомлении о проведении массового мероприятия количества участников массового мероприятия, если превышение количества таких участников создает угрозу общественному порядку и (или) общественной безопасности.

– приостанавливать массовое мероприятие или прекращать его в случае совершения его участниками либо организатором противоправных действий, в том числе по требованию правоохранительных органов, Администрации г. Челябинска.

Кроме того, организатор имеет право размещать сведения о массовом мероприятии, дате, времени и месте его проведения в средствах массовой информации, иным способом информирования населения, в том числе на бумажном носителе и в электронном виде, только после получения разрешения на его проведение в установленном порядке.

Во время проведения массового мероприятия его участники обязаны:

– выполнять законные требования организатора, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя Администрации г. Челябинска и сотрудников правоохранительных органов;

– соблюдать требования общественного порядка;

— не нарушать требований обеспечения транспортной безопасности и безопасности дорожного движения.

Также участники массовых мероприятий не имеют права:

– во время проведения мероприятия находиться на нем с оружием, боеприпасами, колющими или режущими предметами, предметами, которые могут быть использованы в качестве оружия, взрывными устройствами, взрывчатыми, ядовитыми, отравляющими, едко пахнущими, огнеопасными и пиротехническими веществами или изделиями (кроме спичек и карманных зажигалок).

Также, незаконно наличие предметов (химических материалов), которые могут применяться для изготовления пиротехнических изделий или дымов, горючими материалами и веществами, иными веществами, предметами, изделиями, в том числе самодельного изготовления, применение которых может вызвать задымление, воспламенения, также находится с алкогольной и спиртосодержащей продукцией, пивом и напитками, изготавливаемыми на его основе и (или) употреблять их; быть в алкогольном и (или) наркотическом состоянии на массовом мероприятии.

Если по вине участников массового мероприятия случается нарушение общественного порядка, которое не несет в себе угрозы для жизни и здоровья его участников, уполномоченный представитель Администрации г. Челябинска вправе потребовать от организатора самостоятельно или совместно с уполномоченным представителем УМВД РФ по г. Челябинску устранить данное нарушение либо приостановить массовое мероприятие на время, установленное уполномоченным представителем Администрации и необходимое, чтобы устранить, возникшее нарушение.

После устранения нарушения массовое мероприятие может быть продолжено в рамках выданного Распоряжения, если организатор мероприятия и уполномоченный представитель Администрации г. Челябинска согласуют между собой этот вопрос.

Если нарушение не было устранено за это время, то массовое мероприятие прекращается. Если же оно так и не остановилось, сотрудники правоохранительных органов вправе выполнить все нужные действия, чтобы прекратить это мероприятие, о чем указано в законодательстве нашей страны.

Прервать массовое мероприятие можно, если:

- имеется действительная угроза для жизни и здоровья участников, либо может прийти в негодность имущество тех или иных лиц, которое применяется в этом мероприятии;

- те люди, которые в нем участвуют, нарушают закон, либо его (а также требования Положения) нарушают те, кто проводит мероприятие;

– те, кто проводит мероприятие, не исполняют своих обязанностей, которые отражены в Положении о массовых мероприятиях.

Таким образом, порядок организации и проведения массовых мероприятий в Челябинской области разрабатывается местным руководством. И хотя в данном документе не регулируется организация и проведение митингов, шествий и демонстрации, так как это относится к ведению Федерального законодательства, в нем отражены все основные критерии, позволяющие разрешить проведение мероприятия на территории области. Если какой-либо критерий не будет соблюден (либо будут найдены какие-либо нарушения, которые не были устранены в оговоренный срок), уполномоченные органы оставляют за собой право запретить проведение массового мероприятия.

1.3 Ответственность за нарушение законодательства о массовых мероприятиях

Ответственность за нарушение законодательства о массовых мероприятиях является реакцией государства на несоблюдение правил и процедур, установленных законодательством РФ. Соответственно, можно выделить следующие случаи наступления ответственности за нарушения в данной сфере жизни общества:

– в случае, если присутствует нарушение, которое затрагивает установленный порядок по организации либо проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований;

– в случае, если присутствует нарушение, которое присуще исключительно официальным спортивным мероприятиям и затрагивает правила поведения зрителей при их проведении¹.

Объектом посягательства в данном случае являются общественные отношения в сфере охраны общественного порядка и общественной

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 1, ст. 1.

безопасности. Административная ответственность наступает за организацию либо проведение несанкционированных публичных мероприятий, порядок проведения которых установлен Федеральным законом № 54-ФЗ.

Субъектом административной ответственности является общий субъект, то есть, психически вменяемое лицо, достигшее возраста административной ответственности.

Данное деяние включает в себя следующие составы административных правонарушений, которые выражаются:

- в несоблюдении закрепленного порядка организации массовых мероприятий;
- в несоблюдении закрепленного алгоритма их проведения самими организаторами;
- в несоблюдении закрепленного алгоритма их проведения теми лицами, что в них участвует;
- в организации либо проведении массовых акций (участии в них) в непосредственной близости от территорий объектов, имеющих особое значение и режим.

Первая группа составов правонарушений выражается в осуществлении действий по организации собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирований в нарушение законодательно установленного порядка, как правило, в тех местах, где публичные мероприятия проводить запрещено. Связано это с тем, что любое массовое мероприятие, во-первых, предусматривает большое количество людей и в случае если место проведения не согласовано может повлечь за собой угрозу жизни и здоровью, как участников массового мероприятия, так и лиц, не задействованных в его проведении. Во-вторых, следует полагать, что проведение массовых мероприятий в местах общего пользования, представляющих памятник культуры или истории, может повлечь за собой уголовно наказуемое деяние.

Правонарушения второй и третьей группы составов, представлены нарушениями порядка проведения собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирований.

Чаще всего, эти правонарушения заключаются в¹:

– несоблюдении указанных в уведомлении целей, форм и мест проведения, времени начала и окончания, предполагаемого количества участников мероприятия и др.;

– нарушении правопорядка и общественной безопасности во время проведения мероприятия;

– ношении участниками массовых мероприятий специально подготовленных или приспособленных предметов, которые могут быть использованы для нанесения вреда здоровью и против жизни людей, а также для причинения материального ущерба государственным, общественным организациям и гражданам;

– неповиновении законным требованиям, которые предъявляются как организатором мероприятия, так и уполномоченными им лицами, уполномоченными представителями органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления и сотрудниками органов внутренних дел;

– нарушении установленного регламента проведения мероприятия, т.е. требований документа, содержащего повременное расписание проведения мероприятия, а также перечень лиц, ответственных за его проведение².

К административной ответственности за нарушение порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирований могут привлекаться как организаторы, так и участники указанных акций.

¹ 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. 74.

² Киясханов И.Ш. Права и свободы граждан в сфере административно-юрисдикционной деятельности полиции // Омский Юридический институт МВД РФ. 2016. 140 с.

Составы этих правонарушений, характеризуются несколькими квалифицирующими признаками (условиями). Это:

- отсутствие дозволения на проведение массового мероприятия ;
- близость массового мероприятия (его организация, проведение, активное участие в нем) проходит непосредственно рядом с территорией объекта, имеющего особый статус.
- создание угрозы безопасности населения и окружающей среды.
- активные действия со стороны участников подобных мероприятий, которые могут быть причислены к противозаконным¹.

Субъектом данного правонарушения могут быть гражданин, достигший 16-летнего возраста, а также должностные лица государственных или негосударственных предприятий, учреждений, организаций. Субъективная сторона правонарушения характеризуется прямым умыслом.

Кроме того, в Кодекс об административных правонарушениях РФ были внесены изменения, «предусматривающие ужесточение административной ответственности за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». В частности:

- закон дополнен новой статьей 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка», которая устанавливает административную ответственность за организацию, публичные призывы либо участие в массовом одновременном пребывании и (или) передвижении граждан в общественных местах.
- увеличены максимальные размеры административного штрафа для граждан по санкциям статей 5.38

¹ Комментарии к ст. 20.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kodap.ru>. (дата обращения 14.03.2020).

– статья 20.2 изложена в расширенной редакции в семи частях, в которых дифференцируются размеры административных штрафов и сроки обязательных работ по каждому составу правонарушения;

– виды административных наказаний дополнены новым наказанием в виде обязательных работ, при этом обязательные работы отнесены к основным видам административных наказаний.

– установлена административная ответственность за уклонение от отбывания обязательных работ;

– рассмотрение дел о нарушениях законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях отнесено к процессуальным полномочиям судей районных судов (а не мировых судей)¹.

Кроме того, если нарушения неоднократные, к нарушителям применяются и нормы уголовного законодательства. В частности, Федеральным законом № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях»², Уголовный кодекс РФ дополнен статьей 212.1.

Данная статья называется «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования».

В ней закреплена уголовная ответственность для лиц, возраст которых равен или больше 16 лет, «которые причастны к неоднократному нарушению порядка организации и проведения публичных мероприятий».

¹ Комментарии к ст. 20.31 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kodap.ru>. (дата обращения 15.03.2020).

² Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 5 мая 2014 № 130-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 19, ст. 2335.

В данном случае под неоднократностью подразумевается тот факт, что «лицо ранее уже привлекалось к административной ответственности по статье 20.2 КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» более двух раз в течение 180 дней»¹.

Соответственно, если гражданин неоднократно совершает административно наказуемое деяние, то к нему будет применены меры уголовного характера. В частности это затрагивает превентивную функцию административной ответственности и умаляет значение и воздействие административного наказания.

Иллюстрацией этому являются материалы судебной практики, в частности, Приговор Челябинского областного суда по делу № 2-5/2018 от 5 сентября 2018 г. по делу № 2-5/2018.

Согласно материалам судебного разбирательства, «Гражданин А. совершил действия, направленные на возбуждение ненависти, а также унижение достоинства человека и группы лиц по признаку принадлежности к социальной группе, совершенные публично, с применением насилия. Он же организовал массовые беспорядки, сопровождавшиеся насилием».

Происходило всё это в период с 27 по 29 августа 2010 года на территории детского оздоровительно-образовательного лагеря имени «Зои Космодемьянской», где в это время проводился рок фестиваль «Торнадо». Гражданин А. совместно с другими лицами, организовал нападение на участников фестиваля и спровоцировал на данном мероприятии массовые беспорядки. На основании материалов уголовного дела, суд приговорил Гражданина А. признать виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 212, п. «а» ч. 2 ст. 282 (в редакции Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 420-ФЗ) УК РФ и назначить ему наказание:

– по ч. 1 ст. 212 УК РФ в виде лишения свободы на срок пять лет,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996. № 63-ФЗ // Российская газета. 1996. № 114.

– по п. «а» ч. 2 ст. 282 УК РФ в виде лишения свободы на срок три года. На основании ч. 3 ст. 69 УК РФ, по совокупности преступлений, путем частичного сложения назначенных наказаний, окончательно назначить гражданину А. наказание в виде лишения свободы на срок 6 (шесть) лет, с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима¹.

Таким образом, в современном законодательстве достаточно детально изложены меры ответственности за нарушение правил проведения массовых мероприятий, причем они включают в себя не только меры административной ответственности, но и уголовной.

¹ Приговор Челябинского областного суда № 2-5/2018 от 5 сентября 2018 г. по делу № 2-5/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sudact.ru>. (дата обращения 07.05. 2020).

2 ПРАВОВЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

2.1 Нормативная правовая база, регламентирующая деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка

Нормативно-правовой основой, которая регулирует деятельность органов внутренних дел по охране общественного порядке являются:

- Конституцию Российской Федерации;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»;
- Федеральный закон «О полиции»;
- Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»;
- Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности»;
- Постановление Правительства РФ 15.09.1999 № 1040 «О мерах по противодействию терроризму»;
- Положение о порядке организации и проведении массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске: постановление администрации г. Челябинска от 25.08.2016 № 366-п;

– Постановление Администрации г. Челябинска № 642-п от 02.12.2019 «О внесении изменений в постановление Администрации г. Челябинска от 25.08.2016 № 366-п» (последние два документа относятся к нормативным правовым актам конкретного субъекта РФ, в данном случае – Челябинской области).

К наиболее важным ведомственным нормативным правовым актам, нормы которых определяют деятельность сотрудников органов внутренних дел по охране общественного порядка, необходимо причислить:

– приказ МВД России от 5 октября 2013 г. № 825 дсп «О совершенствовании организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах»,

– приказ МВД России от 24 марта 2015 г. № 363 дсп «Об организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств»,

– приказ МВД России от 24 марта 2015 г. № 364 дсп «О некоторых вопросах обеспечения готовности к действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств»,

– приказ МВД России от 1 декабря 2014 г. № 1075 дсп «Об утверждении Наставления об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних дел МВД России по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий» и прочие документы¹. Для выполнения своих обязанностей по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий, пресечению массовых беспорядков и групповых нарушений общественного порядка наряды патрульно-постовой службы полиции имеют соответствующие права, которые предоставлены им Федеральным законом

¹ Бойко В.Н. Административная деятельность полиции: курс лекций. / под ред. В.А.Кудина. Изд-во СПб ун-та МВД России. СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2016. С. 87.

«О полиции» и конкретизируются в Уставе патрульно-постовой службы полиции.

Наряды патрульно-постовой службы полиции имеют право¹:

а) «требовать от обычных людей и должностных лиц перестать нарушать закон, а также прекратить поведение, которое мешает «законной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности общественных объединений»;

б) проверять документы, в которых закреплена личность граждан. Подобные действия уместны, если эти люди подозреваются в нарушении общественного порядка и закона, если есть подозрения, что они скрываются от правосудия, если в их действиях усматривается признак административного нарушения, либо если они ведут себя так, что их целесообразно задержать;

в) препровождать задержанных лиц «в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющийся от уголовного наказания» и т.д;

г) «доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для

¹ Дидоренко Н.Н., Поспеев К.Ю., Журавлев А.С., Нелюбин Р.В. Совершенствование сил и средств органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков. Учебно-практическое пособие. Екатеринбург, 2015. С. 48.

несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом» ;

д) «осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения; принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами»;

е) «проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности: при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий; при проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций; при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, и лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания»;

А также «при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления; при проведении контртеррористической операции, проверке сведений об обнаружении взрывчатых веществ или взрывных устройств либо ядовитых или радиоактивных веществ»;

ж) «при оцеплении (блокировании) участков местности ограничивать или запрещать движение транспорта и пешеходов, если это необходимо для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка, проведения следственных действий, оперативно-разыскных мероприятий, охраны места совершения преступления, административного правонарушения, места происшествия, а также для защиты объектов собственности, которым угрожает опасность»;

з) «предотвращать факты управления транспортными средствами лицами, находящимися в состоянии опьянения, или лицами, не достигшими возраста, дающего право управления транспортным средством (когда возраст очевиден или известен сотруднику), и в установленном порядке пресекать эти и другие правонарушения, влекущие очевидную угрозу жизни и здоровью граждан, а также, в пределах компетенции, нарушения Правил дорожного движения пешеходами»¹.

При дорожно-транспортном происшествии немедленно докладывать о случившемся оперативному дежурному или несущим службу нарядам ДПС ГИБДД. Во взаимодействии с действующими нарядами ДПС ГИБДД устранять помехи для дорожного движения².

До прибытия следственно-оперативной группы или наряда дорожно-патрульной службы принимать меры по оказанию пострадавшим первой медицинской помощи.

А также сохранению обстановки и следов транспортных средств, организации безопасного объезда места происшествия, установлению личности водителей, пассажиров и иных свидетелей, марки, цвета,

¹ Дидоренко Н.Н., Поспеев К.Ю., Журавлев А.С., Нелюбин Р.В. Совершенствование сил и средств органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков. С. 51.

² Власов Б.Е., Пожидаев С.Г. Опыт программно-целевого управления обеспечением правопорядка и безопасности при проведении крупномасштабных мероприятий // Труды академии управления МВД России. Теория и практика правоохранительной деятельности. М, 2016. № 3 (39) С. 43.

государственного регистрационного знака и иных идентифицирующих признаков транспортных средств, скрывшихся с места происшествия;

е) применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие для пресечения преступлений и административных правонарушений, задержания лиц, их совершивших, преодоления противодействия законным требованиям, если ненасильственные способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей в соответствии с Федеральным законом «О полиции».

Также сотрудники патрульно-постовой службы полиции «наделены другими правами по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предоставленными им Федеральным законом «О полиции» и ведомственными нормативными правовыми актами»¹.

Если рассматривать проблемы именно применения норм Кодекса об административных правонарушениях, то следует упомянуть о ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ. Тем самым, можно сделать вывод, что формулировка нормы указанной статьи не отвечает требованиям правовой определенности применительно к объективной стороне, поскольку из нее не совсем понятно, за какие именно действия или бездействие наступает административная ответственность: то ли за сам факт участия путем присутствия без умысла на «несанкционированном» публичном мероприятии, в результате которого наступили обозначенные в части статьи негативные последствия, даже если они не были связаны с действиями задержанного лица, то ли за участие в подобном мероприятии, если его действиями был причинен вред.

Если законодателем имелся в виду первый случай, то подобная норма содержит те же противоречия, что были оспорены в деле «О проверке конституционности положений ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, п. 3 ч. 4 ст. 5 и п. 5 ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях,

¹ Коблов Ф.Ч. Роль органов внутренних дел в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности // Альманах современной науки и образования. 2016. № 5 (107). С. 27.

шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова», в результате которого Конституционный Суд РФ обозначил, что согласно общепринятой мировой практике привлечение к административной ответственности должно следовать «...не за любое отступление от нормативных положений, а лишь за то, которое создает реальную угрозу причинения вреда охраняемому объекту».¹ Однако правоприменительная практика пошла по пути признания виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ, любых лиц, в отношении которых сотрудниками полиции были собраны данные об их присутствии в качестве наблюдающих за публичными мероприятиями, а не обязательно участвующих в них.

В связи с вышеуказанным, предлагаю добавить в ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ примечание: «В случае создания реальной угрозы объектам жизнеобеспечения». Это дополнение будет способствовать совершенствованию законодательных норм, регулирующих действия правоохранительных органов при проведении массовых мероприятий.

Таким образом, правовую основу деятельности патрульно-постовой службы полиции составляет систематизированная совокупность правовых норм, закрепленных в нормативных правовых актах различной юридической силы, регламентирующих обязанности, права, организационное построение и деятельность аппаратов, подразделений и патрульно-постовых нарядов полиции по выполнению возложенных на них задач и функций.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2012 г. по делу «О проверке конституционности положений ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, п. 3 ч. 4 ст. 5 и п. 5 ч. 3 ст. 7 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова» // Сборник законодательства РФ. 28.05.2012. № 22. ст. 2921

2.2 Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий

Организация охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий в зависимости от их уровня возлагается на МВД России, территориальные органы внутренних дел субъектов Российской Федерации, Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, а их подразделения при взаимодействии с органами прокуратуры и ФСБ России.

В Законе о полиции прямо указано, что полиция должна обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законодательством Российской Федерации содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий. Организационные и тактические (еще их называют «специальные») принципы охраны общественного порядка подразделениями полиции являются производными от социально-правовых принципов и применяются для того, чтобы те были реализованы наиболее эффективно.

К организационным принципам охраны общественного порядка относятся¹:

1. Принцип комплексного подхода к охране общественного порядка, то есть использование мер, направленных на предупреждение, пресечение правонарушений, повышение эффективности воздействия.

¹ Овсянникова Э.А. Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка по системе патрульных участков подразделениями милиции общественной безопасности // Правовые и социальные исследования. Сб. научных трудов. Тула: МосУ МВД России, 2006, Вып. 1. С. 197.

Этот принцип дает возможность осуществлять охрану общественного порядка с учетом местных условий, поддерживать постоянную связь с администрацией, трудовыми коллективами организаций и населением.

2. Территориальный, отраслевой, линейно-зональный принципы построения и функционирования аппаратов и подразделений органов внутренних дел.

Территориальный принцип заключается в организации охраны общественного порядка по зонам профилактического обслуживания, патрульным районам, участкам. Он дает возможность заранее рассмотреть и учесть все характеристики оперативной обстановки, усилить ответственность каждого сотрудника за состояние общественного порядка, повысить контроль за его работой и т.д. То есть – позволяет значительно увеличить эффективность применения сил и средств в охране общественного порядка¹.

Отраслевой принцип проявлен в специализации подразделений и сотрудников ОВД по тем или иным видам действий (организация патрульно-постовой службы, обеспечение безопасности дорожного движения, осуществление разрешительной системы и т. д.).

Специализация позволяет сотрудникам отлично знать все необходимые им задачи, формы и методы работы, проблемы охраны общественного порядка, позволяет использовать наиболее передовой опыт в том или ином виде деятельности, а также успешно внедрять его в практику для повышения ее эффективности. Кроме того, специализация увеличивает компетентность кадрового состава, дает им возможность подготовиться в нестандартным ситуациям, быстрее и эффективнее принимать решения и реализовывать их на практике.

Линейно-зональный принцип позволяет каждому сотруднику нести ответственность за какую-то одну сферу деятельности. Это позволяет увеличить профессиональные навыки личного состава.

¹ Воронков Л. Ю. Тактико-специальная подготовка : учебное пособие.. М.: Юстиция, 2016. С. 23.

Кроме того, это налагает каждого сотрудника ответственностью за решение какого-то определенного вопроса, изучая материалы и принимая решения по нему.

Параллельно он следит за работой подчиненных подразделений, охраняющих общественный порядок в конкретной зоне. Подобное разделение помогает сотрудником сосредоточиться на чем-то одном, а с другой стороны - позволяет быть в курсе работы группы подчиненных органов, охраняющих общественный порядок. Все это значительно увеличивает эффективность результатов работы по борьбе с правонарушениями.

3. Принцип единоначалия и персональной ответственности. Он позволяет добиться высокой дисциплины, а также слаженных действий не только каждого сотрудника, но и всего подразделения. При этом данный принцип не чужд коллегиальности, которая проявляется в обсуждении вопросов охраны общественного порядка на заседаниях коллегий, на служебных совещаниях.

Однако окончательное решение по всем рассматриваемым проблемам выносит руководитель органа, т. к. он несет персональную ответственность за всю деятельность аппаратов и подразделений органов внутренних дел, а также за состояние дисциплины и законности.

При этом необходимо учитывать, что действия органов внутренних дел, призванные осуществлять охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий являются действенными только при условии грамотного, научно обоснованного использования тактических принципов ее осуществления, которые включают в себя¹:

Системное использование и постоянное взаимодействие сил и средств в охране общественного порядка.

¹ Зубков А.И. Научное обеспечение управленческой деятельности органов внутренних дел // Московская Академия МВД России. 2015. С. 42.

Это дает возможность усилить меры их воздействия, взаимообуславливает сочетание организационных и тактических принципов, и в результате – увеличивает их эффективность.

Указывают на важность этого принципа и многие ученые. Например, И.С. Абазов пишет, что «комплексное использование и тесное взаимодействие сил и средств как тактический принцип означает целенаправленную и согласованную деятельность подразделений полиции по обеспечению общественного порядка, личной безопасности граждан и общественной безопасности. Указанный принцип реализуется в повседневной организации патрульно-постовой службы по единой дислокации, предусматривающей согласованную расстановку и использование сил и средств по месту и времени, а также при проведении комплексных оперативно-профилактических мероприятий, целевых операций и рейдов по укреплению правопорядка на улицах и в местах массового отдыха населения, по выявлению незаконно хранящегося оружия, по обеспечению безопасности дорожного движения и др»¹.

Профилактическая специфика правоохранительной деятельности, проявляющаяся в том, что особое внимание уделяется задачам по борьбе с правонарушениями: выявлению и устранению причин и условий, которые могут повлиять на совершение правонарушений, предупреждению возможных антиобщественного поведения.

Для этого нужно довести до сведения личного состава, что несение патрульной службы по охране общественного порядка необходимо проводить таким образом, чтобы сам факт появления патрульного и постового в общественном месте давал людям уверенность в безопасности, а также упреждал их от совершения антиобщественных поступков.

Непрерывность и постоянство охраны общественного порядка.

¹ Абазов И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД при обеспечении охраны общественного порядка на массовых мероприятиях // Теория и практика общественного развития. Юридические науки. Краснодар, 2016. № 2. С. 75.

Его реализация тесно связана со своевременным предупреждением, пресечением правонарушений и задержанием виновных.

Однако этот принцип не означает, что непрерывность охраны порядка и безопасности нарядами полиции должна выполняться повсеместно. Этот процесс, в первую очередь, должен выполняться в тех локациях и в тот временной промежуток, когда это наиболее необходимо и целесообразно, то есть там, где может свершиться преступление.

В других же случаях непрерывность охраны общественного порядка обеспечивается быстрым (в любое время суток) реагированием дежурных частей, оперативных групп на сигналы граждан о правонарушениях

Высокая активность по пресечению правонарушений, которая проявляется в инициативных действиях сотрудников полиции, их решительности в деле защиты прав граждан, интересов общества и государства от противоправных посягательств, своевременное недопущение хулиганства и прочих действий, наносящих ущерб обществу¹.

Направление особого внимания на наиболее важные направления деятельности и в решающий момент, которое выражается в умении сконцентрировать силы и средства на таких участках работы и в такое время, чтобы это обеспечивало надежную охрану общественного порядка, прав граждан, интересов общества и государства. Исходя из этого принципа, начальники органов внутренних дел, осуществляют расстановку и использование патрульных и постовых нарядов полиции на тех участках территории, где происходит больше всего правонарушений, и в то время, когда они чаще всего совершаются. Для этого увеличивается плотность нарядов полиции в особо криминогенных и небезопасных локациях, а также выполняется патрулирование в вечернее время, когда уровень преступности особенно высок.

¹ Овсянникова Э.А. Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка по системе патрульных участков подразделениями милиции общественной безопасности // Правовые и социальные исследования. С. 199.

Гибкость маневра силами и средствами с учетом изменения обстановки, позволяющая более надежно обеспечивать охрану общественного порядка, предупреждение и пресечение преступлений.

Маневр заключается в организованном и своевременном сосредоточении необходимых сил и средств в тех местах, где складывается напряженная обстановка.

Гибкость маневра достигается мобильностью нарядов и подразделений; последовательным их сосредоточением на наиболее важных участках; перераспределением в связи с изменениями оперативной обстановки сил и средств в масштабе региона, населенного пункта, транспортной магистрали.

Особое значение маневр имеет в условиях быстро меняющейся оперативной обстановки, а также при решении внезапно возникающих задач в связи со стихийными бедствиями, массовыми беспорядками, другими чрезвычайными обстоятельствами¹.

Наличие резерва сил и средств. Это непреложный принцип охраны общественного порядка и общественной безопасности.

В населенных пунктах почти ежедневно появляется необходимость решения внезапно возникающих задач или оказания срочной помощи подразделениям и нарядам при изменениях оперативной обстановки.

В обычных условиях оперативной обстановки в тактике считается нормальным иметь резерв 10-15% от численности задействованных сил и средств².

Начальник органов внутренних дел, командир строевого подразделения патрульно-постовой службы, израсходовавший резерв, должен создать новый.

¹ Зубков А.И. Научное обеспечение управленческой деятельности органов внутренних дел // Материалы расширенного заседания ученого совета, посвященного 20-летию Академии. М.: Академия МВД России, 2015. С. 11.

² Цупко В.А. Принципы тактики охраны общественного порядка. Воронеж: ВИ МВД России, 2006. С. 92.

Состав резерва, место его нахождения, порядок использования определяет начальник, организующий службу, с учетом конкретной обстановки. Чем сложнее обстановка, тем больше сил и средств нужно иметь в резерве.

Для осуществления мер безопасности при проведении массовых мероприятиях в центральных аппаратах Главного управления МВД России формируется структурное подразделение: «Отдел организации охраны общественного порядка на улицах и при проведении массовых мероприятий».

Массовые мероприятия, как реализация конституционных прав и свобод граждан, являются популярной формой общественной активности и досуга населения страны. Таким образом, происходит гражданское участие в политической жизни, приобщение к культурным ценностям и спортивным зрелищам.

Массовые мероприятия отличаются по целям их организации, характеру и числу участников и зрителей, местам проведения, степени влияния на охраняемые общественные отношения и безопасность на определенной территории и в стране в целом, а также другими факторами.

При организации собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций на какой-либо территории субъекта Российской Федерации необходимо соблюдать определенные правила.

Граждане, участвующие в общественно-политическом мероприятии, придерживаются близких идей, имеют общность интересов в достижении поставленных целей и достаточно лояльно относятся к законодательным требованиям общественного поведения, но могут быть и исключения, которые часто встречаются при шествиях и митингах, организованных непарламентской оппозицией.

Культурно-массовые мероприятия, проведение различных праздничных мероприятий являются распространенным способом отдыха граждан.

Состав участников на таких мероприятиях достаточно разнороден.

Но в целом поведение граждан, пришедших на мероприятие, не выходит за рамки принятых норм общественного поведения. Здесь следует выделить экзальтированные группы фанатов, которые при проявлении любви к своим кумирам могут совершать безответственные действия. Например, противоправные действия рок-фанатов, «подогретые» алкоголем, имеют групповой характер и при их пресечении могут возникнуть массовые беспорядки.

Посещение спортивных мероприятий является в нашей стране давней формой организации массового досуга. Здесь сложность для охраны общественного порядка представляют игровые виды спорта, такие как футбол и хоккей. Эти соревнования проводятся на стадионах, где неадекватным поведением отличаются так называемые фанатские трибуны, которые занимают определенный контингент спортивных болельщиков, принадлежащих к различным спортивным клубам. Ответственность за общественный порядок при проведении этих мероприятий несут организаторы соревнований.

Требования по проведению таких спортивных мероприятий все время меняются, ужесточаются, на спортивные клубы налагаются штрафные и иные санкции. К наиболее значимым требованиям для обеспечения общественного порядка на спортивно-массовых мероприятиях относятся следующие запреты: - на пронос огнестрельного и холодного оружия, взрывчатых, ядовитых, легко воспламеняющихся, сильно пахнущих и наркотических веществ, а также колющих и режущих предметов, бейсбольных бит, фаеров, дымовых шашек, петард, чемоданов, больших портфелей и иных предметов, мешающих нормальному проведению мероприятия; - бросать на поле и в спортсменов различные предметы, могущие причинить вред жизни и здоровью; - выбегать на поле; - ослеплять спортсменов лучами лазерных указок, особенно мощными зелеными лазерами.

А также распивать спиртные напитки или появляться на стадионах в состоянии алкогольного либо наркотического опьянения.

Лица, не соблюдающие установленные правила на спортивном мероприятии, удаляются с просмотра соревнования. В зависимости от характера правонарушения они могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности.

Религиозные мероприятия достаточно новый вид массовых собраний населения. Это связано с конституционным правом на свободу вероисповеданий и заполнением идеологического вакуума о целях и смысле жизни после падения советской идеологии. Массовые религиозные мероприятия проводятся во время церковных праздников, открытия новых храмов и реставрированных старых храмов. Здесь происходит скопление верующих и просто любопытствующих лиц, как правило, ведущих себя спокойно.

Опасность часто представляют различные экстремистские секты и религиозные течения. Руководители этих сект, используя достижения современной психологии, подавляют и разрушают личность своих рядовых сторонников, толкают их на совершение преступлений и террористических актов якобы во имя веры.

К таким антиобщественным религиозным организациям относятся «Аум Сенрике», «Белое братство», ваххабитское течение в исламе и т.п. Деятельность таких религиозных организаций влияет на состояние общественного порядка в местах их деятельности, осложняет оперативную обстановку, что в свою очередь требует от ОВД принятия специальных мер по обеспечению общественного порядка и безопасности, умения работать в условиях религиозной нетерпимости, нейтрализовать возникающие специфические эксцессы. С точки зрения охраны общественных отношений сложность представляют несанкционированные собрания, митинги, шествия, демонстрации и пикетирования. Данные правонарушения могут подпадать под действие административного и уголовного законодательства.

При осуществлении своего конституционного права граждане согласно ст. 31 Конституции Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, шествия и пикетирование.

В п. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации содержится запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Игнорирование существующих правовых норм резко осложняет социальную ситуацию в стране и требует от правоохранительных органов надлежащего контроля проведения массовых мероприятий. Для охраны общественного порядка во время массовых мероприятий привлекается личный состав территориальных ОВД, а также, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и курсанты учебных заведений МВД России. В зависимости от масштаба мероприятия и прогнозируемой ситуации может создаваться оперативный штаб по управлению привлекаемыми силами и средствами. В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 03.07.2016 N 226-ФЗ, военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии вправе производить оцепление (блокирование) участков местности (акватории):

- 1) при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий;

- 2) при проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций.

На основании данных, полученных от администрации и организаторов массового мероприятия, проводится планирование обеспечения безопасности проводимого мероприятия.

Количество участников, вид мероприятия, место и время его проведения позволяет определить границы и зоны оцепления, численность и расположение привлекаемых сил. Определение маршрутов следования колонн и необходимость в выставлении соответствующих постов ДПС и других заслонов, а также распределение сил МЧС (пожарная техника и скорая медицинская помощь).

На случай возникновения нештатной ситуации формируется резерв из подразделений Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Рекомендуется провести рекогносцировку на месте будущего массового мероприятия, определить техническое состояние маршрута массового мероприятия и пропускную способность самых узких мест, наметить места расстановки сил и средств, получить информацию о количестве и намерениях, идеологической позиции участников.

Личный состав ОВД, выделяемый для обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий должен быть психологически готов и обучен навыкам работы с толпой. Особое внимание следует уделить наличию средств фото- и видеосъемки. В дальнейшем это окажет существенную помощь при разборе конфликтных ситуаций. Эффективно выделение следующих сил для охраны общественного порядка; оцепления; постов охраны общественного порядка и наблюдения на подходах к месту проведения массовых мероприятий; групп быстрого реагирования и следственно-оперативных групп готовых к немедленному выезду на место происшествия; патрулей; групп документирования; постов регулирования дорожного движения; групп резерва.

Проведение оцепления силами полиции предусмотрено ст. 16 Закона о полиции.

При оцеплении (блокировании) участков местности может быть ограничено или запрещено движение транспорта и пешеходов, если это необходимо для обеспечения общественного порядка, проведения следственных действий, охраны места происшествия и т.д.

Действия по оцеплению (блокированию) могут проводиться также в отношении жилых помещений, иных строений, принадлежащих гражданам и организациям, если это необходимо для предотвращения очевидной опасности для жизни и здоровья, находящихся там лиц, которые не могут быть защищены каким-либо иным способом. Оцепление в виде цепочек, выставляется по направлениям перемещения участников мероприятия.

На месте проведения мероприятия может быть произведено построение крестом для выделения разграничительных квадратов в местах размещения участников мероприятия и зрителей.

Выделяют следующие виды цепочек:

- редкие, расположение личного состава с интервалом более 2 м друг от друга;
- нормальные, когда интервал от 1 до 2 м;
- усиленные, когда интервал менее 1 м;
- многорядные, когда интервал два и более ряда.

Для усиления оцепления могут использоваться специальные металлические барьеры, грузовые автомобили, автобусы, военная техника.

Большой эффект при обеспечении общественного порядка в ходе массовых мероприятий может иметь организация конных патрульных групп. Использование конных патрульных групп позволяет патрулировать большой участок территории, оперативно реагировать на нарушения общественного порядка, эффективно проводить рассечение и направление толпы.

При возникновении нештатной ситуации и забрасывании сотрудников правопорядка камнями, палками и другими подобными вещами, используется построение «черепашка».

При данном построении передний ряд сотрудников опускает нижний край защитных щитов на грунт, укрываясь за ними и осуществляя наблюдение за поведением толпы через смотровые отверстия в верхней части щитов. Сотрудники, находящиеся по краям других рядов, осуществляют аналогичные действия, защищая фланги.

Остальные сотрудники поднимают щиты над головами, смыкают их для образования своеобразной крыши. Во время движения цепей полиции для вытеснения угрожающей общественной безопасности толпы в целях оказания психологического воздействия осуществляются синхронные удары резиновыми палками по поверхности щитов.

Для защиты личного состава от возможного использования слезоточивых и раздражающих веществ необходимо предусмотреть оснащение сотрудников средствами защиты органов дыхания и глаз (противогазами). При прохождении колон предусматриваются группы сопровождения, для проведения участников к месту сбора и прохождения постов заграждения. Для фиксации правонарушений организуются посты наблюдения, оборудованные средствами связи, кино-, фото-, видеоаппаратурой. Для организации оперативного взаимодействия, задействованных в охране правопорядка сил, формируется группа обеспечения связи. Сигналы оповещения и режим работы радиосредств определяются руководством и доводятся до личного состава на инструктаже перед заступлением на службу.

Об ограничениях движения транспорта и доступа граждан в места проведения массовых мероприятий, изменениях маршрутов общественного транспорта заблаговременно оповещают через средства массовой информации. Доступ граждан, проживающих или работающих в местах ограничения перемещения, осуществляется по предъявлению документов с указанием регистрации или пропуска, исходя из возможности безопасного доступа к месту жительства или работы.

По мере завершения мероприятия и расхождения его участников последовательно снимаются посты заграждения и оцепление. Средства защиты сдаются на склад вооружений, техника возвращается на места стоянок. В заключении подводятся итоги несения службы личным составом, оцениваются действия сотрудников основных и приданных служб и подразделений.

Кроме того, следует конкретизировать ряд положений Устава патрульно-постовой службы полиции, утвержденного приказом МВД России от 11.03.2012 № 160, так как в настоящее время данный нормативно-правовой акт не полностью отражает вопросы обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий. В указанном документе закреплены лишь цели и задачи органов внутренних дел при проведении публичных мероприятий, а порядок организации и осуществление их выполнения не определен. В этой связи следует разработать и принять такой ведомственный нормативно-правовой акт, как, например, «Инструкция по поддержанию правопорядка при подготовке и проведении публичных мероприятий».

Данный документ должен включать следующие разделы:

– «Общие положения», где были бы закреплены цели, задачи, функции и компетенция руководящего состава органов внутренних дел при подготовке и проведении публичных мероприятий.

– «Порядок осуществления управления силами и средствами полиции при проведении публичных мероприятий», где были бы определены порядок создания оперативных штабов, групп и их состав, полномочия, а также задачи руководящего состава и иных участников; порядок получения и анализа информации; планирования дальнейших действий с вариантами типовых планов по конкретным видам публичных мероприятий; расстановка имеющихся сил и средств.

– «Направления деятельности полиции в период подготовки и проведения публичных мероприятий», где были бы закреплены вопросы организации ООП в период подготовки и, соответственно, в период проведения указанных мероприятий.

– «Тактические приемы действий личного состава полиции в различных условиях при проведении публичного мероприятия», где были бы регламентированы действия сотрудников полиции в различных ситуациях, в том числе при осложнении оперативной обстановки.

– «Организация материально – технического обеспечения», где были бы определены требуемое количество и виды специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел.

Таким образом, чаще всего нарушение общественного порядка происходит при проведении массовых мероприятий.

Задача обеспечения безопасности населения при массовых мероприятиях ложится на плечи органов внутренних дел.

Органы внутренних дел часто выступают и организаторами массовых мероприятий. В связи с этим очень важным становится вопрос разработки основных правил организации и проведения таких мероприятий.

Основными законодательными актами, регулирующими проведение массовых мероприятий, выступают: Конституция РФ, федеральные законы «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», «О полиции» и т.д.

Правила применения мер принуждения сотрудниками полиции при обеспечении общественной безопасности во время массовых мероприятий закреплены в законе «О полиции».

К организационным принципам относятся: «принцип комплексного подхода, территориальный принцип, отраслевой принцип, линейно-зональный принцип, принцип единоначалия и персональной ответственности.

К тактическим принципам относятся: принцип комплексного использования и тесного взаимодействия, принцип профилактической направленности, принцип непрерывности охраны общественного порядка и безопасности, принципы сосредоточения и гибкости».

Таким образом, охрана общественного порядка и безопасности осуществляется посредством организационных и тактических принципов.

К организационным принципам относятся: «принцип комплексного подхода, территориальный принцип, отраслевой принцип, линейно-зональный принцип, принцип единоначалия и персональной ответственности».

К тактическим принципам относятся: «принцип комплексного использования и тесного взаимодействия, принцип профилактической направленности, принцип непрерывности охраны общественного порядка и безопасности, принципы сосредоточения и гибкости».

Осведомленность о них личного состава, а также правильное их применение, если это необходимо, позволяет сохранить общественный порядок и защитить права и свободы частных лиц.

2.3 Зарубежный опыт проведения массовых мероприятий

Для того, чтобы в нашей стране деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного правопорядка стала более действенной и эффективной, весьма полезен и международный опыт. Ведь многие страны сталкиваются с похожими проблемами и достаточно эффективно с ними справляются.

Кроме того, решения, найденные другими странами, возможно, позволят не только усовершенствовать деятельность государственных органов, подразделений и служб правоохранительных органов, направленных на обеспечение общественной безопасности и порядка при проведении массовых мероприятий, но и, вероятно, смогут указать на несовершенства отечественного законодательства в этой области.

Анализ международных наработок в этой сфере позволяет понять, что степень эффективности действия полиции во многих странах зависит от национального законодательства, регулирующего эти вопросы, а также степени ориентированности данного законодательства на международные правовые акты. И особенно интересен опыт Англии, так как в ней имеются большие проблемы с поведением футбольных фанатов. В Великобритании в

1986 году был издан закон «Об охране общественного порядка», положения которого устанавливают порядок и условия организации и проведения массовых мероприятий.

В соответствии со статьей 2 этого нормативного акта, организатор планируемого массового мероприятия не менее чем за 5 рабочих дней обязан направить письменное заявление в полицейский участок по месту проведения массового мероприятия, в котором указываются: дата, время проведения массового мероприятия; предполагаемый маршрут движения участников; свои личные данные и адрес проживания¹.

Если имеются определенные обстоятельства, существующие в районе или части района предполагаемого места проведения мероприятия, то для недопущения возможности серьезных беспорядков во время проведения массовых мероприятий, начальнику полицейского участка предоставляется право обратиться в местный совет с требованием издания приказа, который запрещает проводить любые массовые мероприятия в районе на срок до трех месяцев.

В свою очередь, в схожей ситуации великобританский законодатель наделил комиссара полиции Лондона правом издавать такой приказ самостоятельно, но при одном условии – необходимо получить согласие государственного секретаря по внутренним делам.

На наш взгляд внедрение в российское законодательство аналогичных законов способно не только решить проблемы с организацией обеспечения общественного порядка и безопасности, но и вывести на новый уровень проведение как международных, так и федеральных значимых массовых мероприятий, например, проведение Чемпионата мира по футболу.

¹ Пожидаев С.Г. О зарубежном опыте проведения массовых мероприятий // Актуальные проблемы российского права. М., 2013. № 2. С. 107.

При анализе опыта Великобритании видна комплексность при подходе полицейских органов к решению проблем массового нарушения правопорядка во время проведения спортивно-зрелищных мероприятий¹.

Просматривается также тенденция к росту по количеству и масштабам таких правонарушений, совершаемых футбольными фанатами как во время матча, так до и после него.

На наш взгляд, стоит отметить, что данная тенденция характерна не только для Великобритании, но и для таких стран как Сербия, Турция, Испания. При данном подходе предполагается разработка превентивных мер по предупреждению таких негативных явлений, особенное место занимает проведение воспитательных и организаторских работ среди болельщиков, с обязательным взаимодействием со средствами массовой информации.

Зачастую во время масштабных спортивно-зрелищных мероприятий массово происходят нарушения правопорядка и общественной безопасности, которые наносят большой материальный вред и приводят к человеческим жертвам, нередко продолжаются на улицах за пределами спортивных объектов, где заканчиваются в форме группового хулиганства различного рода — переворачивание автотранспорта, битье витрин заведений общественного питания и т.д.

Это, по большей части, относится к группировкам фанатов, которые именуют себя «фирмами», практически у каждой футбольной команды в Англии имеется своя «фирма».

Подобные массовые нарушения правопорядка не могли не озадачить государственную власть Великобритании выражающихся нанесением ущерба национальной репутации британскими фанатами, состоящими в «фирмах» футбольных клубов.

Правительство Великобритании видело решение данной проблемы в принятии федеральных законов «О безопасности на стадионах» в 1975 году и

¹ Пожидаев С.Г. О зарубежном опыте проведения массовых мероприятий // Актуальные проблемы российского права. С. 122.

«О футбольных болельщиках» в 1989 году. Порядка тысячи фанатов-хулиганов из «фирм» было официально запрещено выезжать за границу на матчи своих клубов. Также в 1989 г. было решено создать новую полицейскую службу, которая получила наименование Национального подразделения футбольной безопасности, основная задача которой является координация работы между полицией с футбольными хулиганами, как на внутригосударственном уровне, так и на международном¹.

Исполнение закона предполагало введение личных карточек для каждого болельщика английского клуба, которые стали являться пропуском на матчи через специально установленные электронные турникеты.

Они фиксируют фамилию болельщика. Поэтому если болельщики будут вести себя хулигански и нарушать общественный порядок во время матча, их лишат в дальнейшем права приходить на футбольные матчи.

Кроме того, фанатам регулярно организуют встречи с представителями прессы и полиции. Комплекс данных мероприятий рекомендуют включать в состав многообразных программ социального характера, с привлечением представителей различных служб, общественных организаций и оказанием юридических консультаций. В основные полицейские обязанности вошел регулярный обмен информации, характеризующей активность фанатов и известных им нарушителей спокойствия².

Сотрудники полиции регулярно взаимодействуют с официальными представителями футбольных клубов, службами по поддержанию правопорядка, «мирными» объединениями болельщиков. В группу фанатов могут направлять известного им «контактного» официального представителя, в обязанности которого входит предотвращение возможных беспорядков во время футбольного матча.

¹ Кобец П.Н. Сравнительный анализ применения законодательных актов, регулирующих обеспечение безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий и основные меры предупреждения противоправного поведения футбольных фанатов // Наука. Мысль: Юридические науки. М., 2016. № 5-1. С. 70.

² Правила проведения уличных мероприятий за рубежом [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://livejournal.com/931733.html> (дата обращения 09.02.2020).

В Великобритании представители футбольных клубов принимают участие в профилактике противоправной деятельности хулиганов и их выявлении, тем самым оказывая помощь правоохранительным органам¹.

Масштабные спортивные события международного уровня, как правило, вызывают большой общественный интерес. Так, во время XXII зимних Олимпийских игр, проходивших в Сочи в 2014 г., Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 и Кубка конфедераций FIFA 2017, Всемирных студенческих молодежных спортивных соревнований «Зимняя универсиада - 2019» (Красноярск) Россию посетило несколько миллионов человек.

Это были спортсмены, официальные представители стран-участниц, болельщики, журналисты и т. д. Организация таких знаковых мероприятий на территории Российской Федерации позволила получить неоценимый опыт в обеспечении безопасности во время их проведения.

В соответствии с законодательством Российской Федерации основная нагрузка по охране правопорядка возлагается на МВД России и подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Необходимо сказать, что за время крупных спортивно-массовых мероприятий международного уровня на территории России был подготовлен и принят ряд нормативных актов, регламентирующих правовое регулирование обеспечения правопорядка и общественной безопасности при их проведении.

В рамках подготовки к проведению футбольных спортивных соревнований ЧМ-2018 в российское законодательство были внесены некоторые изменения: принят Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г., проведения Кубка конфедераций FIFA 2017 г. и

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

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 324 «Об образовании межведомственного оперативного штаба по обеспечению безопасности в период проведения в Российской Федерации Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г. и Кубка конфедераций FIFA 2017 г.», постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2014 г. № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» и др.

Проанализировав систему мер безопасности, используемую при проведении вышеуказанных спортивных мероприятий, необходимо отметить, что они представляют собой комплекс административно-правовых мер предупреждения, пресечения, юридической ответственности.

Причем применялись они не только на спортивных объектах и прилегающих к ним территориях, но и на территории всей страны.

Так, например, футбольным болельщикам было разрешено посетить Кубок конфедераций 2017 г. и Чемпионат мира по футболу 2018 г. без получения виз. Для въезда в Россию необходимо было только оформить персонафицированную карту зрителя в электронной форме, выдаваемую при покупке входного билета на матч, а также иметь документ, удостоверяющий личность. При этом болельщики могли въехать в страну за 72 часа до начала первого матча турнира и находиться в России в течение всего чемпионата.

Участникам футбольных состязаний выдавались многократные обыкновенные гуманитарные визы, организаторам - многократные деловые визы.

Непосредственно в период проведения спортивных соревнований меры безопасности усиливались: устанавливались открытые или запретные зоны, контролируемые сотрудниками полиции; ограничивались въезд, проживание и временное пребывание на территории проведения мероприятий для некоторых категорий граждан; частично или полностью ограничивались движение транспортных средств, полеты летательных аппаратов,

судоходство; ограничивалось проведение публичных мероприятий, не связанных с соревнованиями; приостанавливалась деятельность опасных производств и организаций, на которых используются взрывчатые, радиоактивные, химические и биологически опасные вещества, прекращалась их транспортировка и т. д..

Особое внимание уделялось вопросам организации обеспечения безопасности на объектах транспортной инфраструктуры. При входе в здания аэропортов, авто - и железнодорожных вокзалов все граждане проходили досмотр, в том числе с применением технических средств.

Во время проведения игр изменялись маршруты передвижения пассажиров, например, на платформах железнодорожных вокзалов, корректировались расписание и маршруты транспорта.

Вводился частичный или полный запрет на оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, специальных средств.

Устанавливался особый оборот лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические, психотропные или сильнодействующие вещества, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Для обеспечения общественного порядка спортивные объекты (стадионы) были оборудованы современными системами безопасности.

Так, например, в Москве вся используемая для видеонаблюдения аппаратура, установленная на столичных стадионах, в целях обнаружения и фиксации противоправных деяний в период проведения Чемпионата мира по футболу 2018 г. была подключена к городской системе видеонаблюдения.

Повышенный уровень безопасности на каждом матче в 11 городах России обеспечивали представители правоохранительных органов субъектов Федерации, а также силы и средства органов, подразделений и образовательных организаций системы МВД России из близлежащих регионов.

В ведущих ведомственных вузах были организованы научно-представительские мероприятия. В преддверии мундиала 2018 г. в

Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы и совершенствование методологии специальной подготовки правоохранительных органов в период проведения крупных общественно-политических и спортивных мероприятий, в том числе Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года».

Участники обсуждали вопросы, связанные проведением досмотровых мероприятий курсантами, участвующими в охране общественного порядка.. Вносились предложения по повышению уровня подготовки сводных отрядов, рассматривались особенности профилактики преступлений террористического характера, рефлексивные методики, направленные на улучшение качества занятий по тактико-специальной подготовке, и т.д.

Вопросы, связанные с обеспечением правопорядка при проведении крупных спортивных мероприятий, широко обсуждаются и в научных кругах. В своих исследованиях ученые приходят к выводу, что необходимо разработать единый подход к безопасности, охране и обслуживанию спортивных мероприятий, обосновывают идею создания специальных подразделений полиции, обеспечивающих безопасность при проведении мероприятий международного уровня, которые являются значимыми аспектами международной политики.

При подготовке к крупным спортивным состязаниям проводилась всесторонняя работа по повышению квалификации сотрудников различных служб и ведомств Российской Федерации, участвующих в обеспечении их безопасности: были разработаны методические рекомендации по организации мероприятий, обеспечивающих правопорядок, пресечению массовых беспорядков и др., проведены тренинги по управлению пожарными рисками, организованы тренировки по эвакуации пострадавших игроков и футбольных болельщиков с оказанием им первой помощи, отработаны схемы передвижения машин скорой помощи и оперативного взаимодействия в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций. Сотрудники ОВД в рамках

подготовки к проведению Кубка конфедерации 2017 г. и Чемпионата мира по футболу 2018 г. изучали иностранные языки, осваивали специальную лексику.

Для иностранных туристов были разработаны памятки на английском языке, в которых описывался порядок обращения в полицию или за медицинской помощью. Волонтеры, помогающие в организации спортивных мероприятий, прошли курсы по оказанию первой помощи под руководством специалистов пожарно-спасательных центров и сотрудников медицинских служб, на которых они приобрели навыки накладывания повязок, жгутов пострадавшим, фиксации поврежденных конечности, оказания психологической помощи гражданам в нестандартных ситуациях, правильного реагирования в случаях агрессивного поведения толпы и т. д.

Специфика работы силовых ведомств, взаимодействующих организаций и структур,

связанной с обеспечением охраны общественного порядка на спортивных объектах, распределением ответственности в периметрах безопасности, безусловно, всегда будет вызывать интерес у международной общественности.

Совершенствование навыков коммуникации должностных лиц, представляющих государственные органы и спортивные организации нашей страны, взаимодействие с болельщиками и фанатскими группами позволили не допустить возможные провокации.

Следует отметить, что полиция играет важную роль в укреплении законности и правопорядка в местах проведения крупных международных спортивно-массовых мероприятий, в борьбе с противоправными нарушениями, обеспечивая высокий уровень безопасности прибывших высокопоставленных гостей, туристов, спортсменов, болельщиков.

Необходимо отметить, что эффективное партнерство, основанное на общепринятой мировой практике, с представителями полиции зарубежных

стран, позволило достичь желаемых результатов в обеспечении общественной безопасности.

Закономерно, что все крупные соревнования становятся «полем» для различных видов сотрудничества, в том числе экономического и политического.

Таким образом, за рубежом на сегодняшний день накоплен впечатляющий опыт. Однако и он, к сожалению, не позволяет полностью избежать случаев нарушения общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

2.4 Проблемы, возникающие в процессе охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий

Как уже было упомянуто, по содержанию все массовые мероприятия можно разделить на четыре группы:

- а) общественно-политические;
- б) культурно-зрелищные;
- в) физкультурно-спортивные;
- г) религиозные.

Рассмотрим более подробно те проблемы, с которыми могут столкнуться в каждом из этих общественных акций.

Общественно-политические массовые мероприятия – это такой вид массовых мероприятий, на которых люди могут выразить свою гражданскую позицию. Как правило, в мероприятиях данного вида участвует большое количество людей из разных социальных групп. И чаще всего они проводятся на довольно большой площади. Например, на улицах, в парках и скверах, перед зданием администрации или представительства.

Выражаются массовые мероприятия общественно-политического типа в форме собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации, съезды, конференции, выборы депутатов, встречи и проводы правительственных делегаций и др.

Опасность данного вида мероприятий выражается в том, что существует высокая вероятность столкновения противоборствующих политических групп. В результате столкновения интересов, наблюдается большой накал страстей, а в дальнейшем захватить власть над ситуацией. В результате, велика вероятность столкновения политических противников между собой. Органы внутренних дел пытаются уладить возникающие конфликты, но в итоге могут стать участниками массовых беспорядков¹.

Решением и недопущением данной проблемы будет своевременное реагирование органов власти и органов внутренних дел на несанкционированные скопления людей, своевременное выявление лидеров распространения различной ненависти, провокаций толпы и пресечение противоправных действий².

Следующий вид мероприятий носит вид культурно-зрелищных. Организаторами чаще всего в этом случае являются государственные, общественные или частные организации. Как правило, подобные мероприятия проводятся в помещении или на строго ограниченной территории.

Примеров культурно-зрелищных мероприятий много – народные гуляния, карнавалы, фестивали, гала-концерты, концерты на открытых площадях, ярмарки, праздники предприятий.

В идеале подобные мероприятия как раз таки и создаются с целью мирно выпустить накопившуюся энергию граждан. Кроме того, они играют важную роль в процессе социализации человека.

Но тенденция к коммерциализации подобных мероприятий приводит к новым опасностям. Например, нападение на артистов, пьяные выходки, акты

¹ Петрушина А.В. Протестное участие молодежи в современном российском обществе // Известия Тульского государственного университета. Тула, 2013. № 8. С. 338.

² Готовцев А. В. Взаимодействие полиции и внутренних войск в обеспечении безопасности // Терроризм: современные аспекты. М.: Академия управления МВД России; Институт социологии РАН, 2014. С. 67.

вандализма, беспорядки на входе (не пустили на концерт) и т.д. Не менее опасны становятся и нападение на сотрудников полиции¹.

Третий вид мероприятий называется физкультурно-спортивными. В основном, в них принимает участие большое количество людей, а местом проведения выступают также либо закрытые здания, либо хорошо огороженная территория. Примеры: олимпиады, спартакиады, универсиады, соревнования по различным видам спорта и т. д.

Здесь присутствуют все опасности, которые были названы в двух вышеназванных видах мероприятий: и столкновение противоборствующих группировок (спортивных фанатов) и нападение на спортсменов. По этим причинам, подготовка к данному виду мероприятий занимает у органов внутренних дел больше всего времени².

Согласно статистическим данным, наиболее агрессивными являются футбольные и хоккейные болельщики.

Полиция всех стран старается взаимодействовать друг с другом и передавать успешный опыт, но «фанаты» каждый раз проявляют чудеса изобретательности и придумывают всё новые и новые способы нарушения общественного порядка: начиная от драк между собой и заканчивая «выскакиванием» на поле и погонями за спортсменами, причём последние тоже могут применить физическую силу к нарушителям, тем самым сделав ситуацию ещё более напряженной».

И, наконец, последний вид называют религиозными массовыми мероприятиями, которые, могут проходить и на строго ограниченной территории, так и на больших пространствах.

¹ Гричанов А.С. Обеспечение безопасности сотрудников ОВД в профессиональной деятельности: учебное пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014. С. 108.

² Кравцова О.А. Особенности охраны общественного порядка при проведении спортивно-массовых мероприятий // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. Иркутск, 2017. С. 82.

Органы внутренних дел стараются принимать участия в подобных мероприятиях, по средствам обеспечения безопасности. В чём же заключается основная опасность данного вида мероприятий?

К сожалению, здесь также как и в общественно-политических мероприятиях, могут произойти стычки между приверженцами различных религиозных культов.

Главная задача сотрудников органов внутренних дел заключается в том, чтобы предотвратить эти проблемы, а также не допустить нанесение ущерба личному составу и оборудованию. А это возможно, если присутствует несколько факторов:

В первую очередь, это профессионализм и компетентность сотрудников внутренних дел, их хорошая подготовка и умение действовать быстро и правильно в нестандартных ситуациях.

Не менее важным становится и хорошее взаимодействие органов внутренних дел с прочими службами и организациями, необходимое для недопущения массовых беспорядков, а также минимизации их последствий.

Исходя из всего вышесказанного, можно сформулировать основные проблемы, с которыми могут столкнуться органы внутренних дел в процессе защиты общественного порядка при проведении различных массовых мероприятий:

1. политические и религиозные мероприятия могут превратиться в погромы и избиения граждан и работников органов внутренних дел;
2. если мероприятие проводится возле какого-то учреждения, то вполне возможен незаконный прорыв на его территорию, где происходит: избиение сотрудников, вандализм и т.п.;
3. митинги и шествия также имеют тенденцию нарушать отведённую для них территорию, тем самым превращаясь в незаконные демонстрации;
4. прорыв на сцену, спортивное поле;
5. драки между болельщиками и/или поклонниками;

б. паника, возникшая в результате стихийных бедствий¹.

Решением данных проблем будет организация надлежащего общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, четко продуманные, скоординированные действия государственных органов, общественных организаций, граждан, которые в своей компетенции несут ответственность за создание соответствующих условий для успешного проведения массового мероприятия.

Хорошим примером эффективности скоординированных и профессиональных действий органов внутренних дел и прочих служб при возникновении внештатных ситуаций во время массовых мероприятий стал ураган на Ильменском фестивале в Г. Миасс 14 июня 2014 г.

Тогда слаженные действия сотрудников полиции и прочих служб во многом помогли избежать большого числа жертв стихии.

Практика показывает, что в настоящее время Федеральным законом РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 года законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической направленности.

Существенным недостатком данного Федерального 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.

¹ Кочеров Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. Ставрополь, 2017. С. 342.

Нередко информация о проведении публичных мероприятий, об изменении места и (или) времени его проведения поступает в органы внутренних дел со значительной задержкой, что не позволяет своевременно выработать эффективные меры по обеспечению безопасности.

Кроме того, практика обеспечения общественного порядка и безопасности показывает, что иногда при проведении публичных мероприятий распространяемый информационный материал не соответствует заявленным целям публичного мероприятия и содержит экстремистскую направленность.

Что касается спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий, то порядок организации и проведения их на федеральном уровне практически не урегулирован.

В связи с этим напрашивается вывод о том, что усиление деятельности органов внутренних дел в недалеком будущем во многом будет зависеть от уровня правового и нормативного обеспечения вообще. Для решения данной проблемы требуется разработка законодательных, подзаконных, в том числе и ведомственных актов, в которых должны быть детально регламентированы общественные отношения, возникающие в период подготовки и проведения массовых мероприятий, а также все аспекты управленческой деятельности органов внутренних дел в этих условиях.

В целях упорядочения и правового регулирования общественных отношений, возникающих во время подготовки и проведения различных массовых мероприятий, назрела потребность в разработке и принятии единого нормативного акта, четко регламентирующего в масштабе страны вопросы организации и проведения всех видов массовых мероприятий.

Последний мог бы стать хорошей основой для издания в субъектах Российской Федерации подобных нормативных установлений, разработанных с учетом особенностей местных условий, традиций, обычаев, специфики службы.

Говоря о нормативном регулировании деятельности самих органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, то ее анализ со всей очевидностью показал, что правовая регламентация осуществления этой деятельности органами внутренних дел не систематизирована, а раздроблена во многих нормативных актах.

И, наконец, нельзя не отметить такую актуальную проблему, возникающую в последние годы, как взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации в процессе обеспечения порядка и безопасности при проведении крупномасштабных массовых мероприятий.

Представляется, что эта проблема достаточно сложная, и на практике руководители многих регионов России явно ее недооценивают.

В соответствии с требованиями МВД России руководителям органов внутренних дел в процессе подготовки и проведения массовых мероприятий необходимо отрабатывать схему взаимодействия со средствами массовой информации. Конкретные формы взаимодействия также могут быть многообразными и зависеть от задач и масштаба проводимого мероприятия.

Таким образом, в процессе охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий зачастую возникают различные проблемы.

Только при объединении и согласовании, усилий сотрудников органов внутренних дел, а также сотрудников прочих служб, их профессионализм и хорошая подготовка позволит рационально распределить силы и средства, что будет способствовать успешному решению этих проблем и минимизировать возможные негативные последствия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Охрана общественного порядка представляет собой одну из наиболее важных задач, которые выполняют органы внутренних дел и которая позволяет сохранить мир и порядок в социуме. И наиболее важной эта задача становится при проведении массовых мероприятий. Ведь в данном случае органы внутренних дел имеют дело с большим скоплением людей, которые достаточно быстро могут превратиться в неуправляемую толпу и начать массовые беспорядки.

В данном исследовании был проведен разносторонний анализ правовых и тактических основ деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Основываясь на результатах данного исследования, можно сделать несколько общих выводов:

1. В законодательстве РФ официально закреплено понятие «публичное мероприятие», а вот понятие «массовое мероприятие» (которое, тем не менее, употребляется чаще всего), в законодательстве нигде не отмечено.

Если изучить трактовку словосочетания «публичное мероприятие», становится понятно, что оно чрезмерно конкретизировано, сужено. Так как проявляется в частных видах проведения данных мероприятий (митинги, шествия, пикеты и т.д.). Что касается термина «массовое мероприятие», оно более обширно. Специфика этих мероприятий проявляется в том, что в них участвует много людей, собранных в общественном месте (любом, пригодном для этого).

Следовательно, целесообразным было бы дополнить актуальное законодательство нашей страны (и субъектов РФ, в частности, законодательство Челябинской области), включив в него термин «массовые мероприятия», частным случаем которого является «публичное мероприятие».

2. Порядок организации и проведения массовых мероприятий в Челябинской области разрабатывается местным руководством.

И хотя в соответствующих документах не регулируется организация и проведение митингов, шествий и демонстрации, так как это относится к ведению Федерального законодательства, в нем отражены все основные критерии, позволяющие разрешить проведение мероприятия на территории области.

И если какой-либо критерий не будет соблюден (либо будут найдены какие-либо нарушения, которые не были устранены в оговоренный срок), уполномоченные органы оставляют за собой право запретить проведение массового мероприятия.

3. В современном законодательстве достаточно детально изложены меры ответственности за нарушение правил проведения массовых мероприятий, причем они включают в себя не только меры административной ответственности, но и уголовной.

4. Охрана общественного порядка и безопасности осуществляется с помощью различных организационных и тактических принципов.

В частности, к организационным принципам относятся: принцип комплексного подхода, территориальный принцип, отраслевой принцип, линейно-зональный принцип, принцип единоначалия и персональной ответственности. К тактическим принципам относятся: принцип комплексного использования и тесного взаимодействия, принцип профилактической направленности, принцип непрерывности охраны общественного порядка и безопасности, принципы сосредоточения и гибкости.

Упомянутые организационные и тактические принципы взаимосвязаны и взаимовлияют друг на друга, а также хорошо характеризуют сущность деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и общественной безопасности.

Следовательно, знание их и умелое использование в практической деятельности в конкретной оперативной обстановке даст возможность увеличить действенность мер, принятых органами внутренних дел, которая необходима для недопущения нарушений закона и социального порядка, а также прав и свобод частных лиц.

5. Что касается особенностей действий полиции при проведении массовых мероприятий за рубежом, полицейская система в различных странах децентрализована и имеет многоступенчатое строение.

Как правило, за рубежом полиция создаётся, подчиняется и содержится за счёт органов местного самоуправления. Кроме того, она действует в строго определённых рамках и выполняет ограниченный круг обязанностей по обеспечению безопасности населения.

Органы полиции – это одна из составляющих национальной полиции и она занимается решением задач по обеспечению общественного правопорядка, находясь в тесном взаимодействии с прочими органами и организациями.

6. В процессе охраны общественного порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий зачастую возникают различные проблемы. И для того, чтобы решить их, необходимо не только слаженное взаимодействие сотрудников органов внутренних дел между собой и смежными службами, но и профессионализм и компетентность самих этих сотрудников.

Следовательно, необходимо уделить особое внимание процессу подготовки сотрудников органов внутренних дел к сохранению общественного порядка и безопасности граждан во время проведения массового мероприятия.

Кроме того, необходимо организовать четкое взаимодействие между органами внутренних дел и другими органами государственной управления, так как это позволяет значительно усилить эффективность предпринимаемых мер, о чем свидетельствует и международный опыт.

Кроме того, целесообразно также внести ряд изменений в законодательную базу РФ, регулиующую данную область:

- в частности, необходимо разграничить понятия «публичное» и «массовое мероприятие»;

- внести несколько новых законодательных положений, которые бы раскрывали: задачи и функции руководителей полиции при подготовке и проведении публичных мероприятий, организация и деятельность полиции по ООП в подготовительные и исполнительные периоды, организация взаимодействия ОВД с другими правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления;

- еще целесообразно реформировать само содержание деятельности сотрудников органов внутренних дел, направленной на защиту правопорядка. Она должна лучше отвечать реалиям сегодняшнего дня, также в ней нужно использовать более прогрессивные формы и методы охраны общественного порядка и борьбы с преступностью (в частности, использование для этих целей возможности сети Интернет, сотовой связи (оповещения) и т.д.

- целесообразным будет им систематическое проведение обучающих мероприятий для сотрудников ОВД с учетом наиболее актуальных теоретических и практических новшеств в этой области, а также передового международного опыта. Это позволит уполномоченным органам действовать более эффективно.

По нашему мнению, предложенные нами меры позволят не только повысить эффективность деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, но и даст возможность сохранить баланс между соблюдением законности для всего общества и для конкретного человека, а также повысит уровень доверия граждан к правоохранительной системе.

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 1, ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996. № 63-ФЗ // Российская газета. 1996. № 114.
5. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 5 мая 2014 № 130-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 19, ст. 2335.
6. Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 24, ст. 3082.
7. Федеральный закон «О полиции» 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.
8. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2006 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 25, ст. 2485.
9. Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30, ст. 3031.

10. О мерах по противодействию терроризму : постановление Правительства РФ 15.09.1999 № 1040. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102061457&intelsearch=%E2%84%9F%E2%8F%E5%F0%E8%E7%EC%F3> (дата обращения: 17.02.2020).

11. Положение о порядке организации и проведении массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске: постановление администрации г. Челябинска от 25.08.2016 № 366-п. Режим доступа: <http://cheladmin.ru> (дата обращения 18.02.2020).

12. Постановление Администрации г. Челябинска № 642-п от 02.12.2019 «О внесении изменений в постановление Администрации г. Челябинска от 25.08.2016 № 366-п». Режим доступа: <http://cheladmin.ru> (дата обращения 11.03.2020).

13. Конституция Японии. Интернет-библиотека конституций. Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru> (дата обращения 13.03.2020).

14. Конституция Турции. Интернет-библиотека конституций. Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru> (дата обращения 22.02.2020).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Абазов, И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД при обеспечении охраны общественного порядка на массовых мероприятиях / И.С. Абазов // Теория и практика общественного развития. Юридические науки. Краснодар, 2016. № 2. С. 75 - 78.

2. Аврутин, О.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка / Аврутин О.Е. // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 32-36.

3. Аветисян, К.Р. Методы воздействия на участников массовых мероприятий посредством аудиальных воздействий / К.Р. Аветисян //

Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. Ставрополь, 2015. № 4 (16) С. 293-297.

4. Административная деятельность полиции: учебник / под ред. Ю. Н. Демидова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 527 с.

5. Алиуллов, Р.Р., Саетгараев В.Ф. Сущность и основные принципы взаимодействия подразделений полиции в сфере реализации оперативно-служебных задач / Р.Р. Алиуллов, В.Ф. Саетгараев // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 2 (20). С. 70-75.

6. Алиуллов, Р.Р., Саетгараев, В.Ф. Формы и методы взаимодействия подразделений полиции в сфере реализации оперативно-служебных задач // Р.Р. Алиуллов, В.Ф. Саетгараев / Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 3 (21). С. 21-29.

7. Антонова, Л.Б. Право граждан на проведение публичных мероприятий: понятие, содержание и перспективы правового регулирования / Л. Б. Антонова // Государство и право. Юридические науки. М., 2013. № 5. С. 68-73.

8. Афанасьев, В. Б. Тактика предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков / В. Б. Афанасьев // Актуальные вопросы охраны общественного порядка и общественной безопасности. Иркутск, 2017. № 2. С. 12-17.

9. Ахметшин, Р. А. К вопросу о деятельности милиции Башкирии по реализации новой экономической политики / Р.А. Ахметшин // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 17-21.

10. Бубнов, С.В. К вопросу о понятии общественного порядка в административном праве / С.В. Бубнов // Административное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 34-36.

11. Бачурин, А. Г. Уведомление о проведении публичного мероприятия в электронной форме / А. Г. Бачурин // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. М., 2017. № 15. С. 159 - 160.

12. Бачурин, А.Г. Взаимодействие органов исполнительной власти субъектов российской федерации, органов местного самоуправления и правоохранительных органов при организации и проведении публичных мероприятий / А. Г. Бачурин // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, 2016, № 6. С. 98-104.

13. Бекетов, О.И. правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие / О.И. Бекетов. Омск. акад. МВД Рос. Омск: 2018. 120 с.

14. Бойко, В.Н. Административная деятельность полиции: курс лекций. / под ред. В.А.Кудина. Изд-во СПб ун-та МВД России. СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2016. 696 с.

15. Васильев, Ф.П. Правовое положение полиции МВД России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ф.П. Васильев. М., 2014. 191 с.

16. . Власов, Б.Е., Пожидаев, С.Г. Опыт программно-целевого управления обеспечением правопорядка и безопасности при проведении крупномасштабных мероприятий / Б.Е. Власов, С.Г. Пожидаев // Труды академии управления МВД России. Теория и практика правоохранительной деятельности. М, 2016. № 3 (39) С. 42-46

17. Воронков, Л. Ю. Тактико-специальная подготовка : учебное пособие. / Л. Ю. Воронков. М.: Юстиция, 2016. 248 с.

18. Государственная программа РФ «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» Режим доступа : <http://мвд.рф> (дата обращения 14.02.2020).

19. Гричанов, А.С. Обеспечение безопасности сотрудников ОВД в профессиональной деятельности: учебное пособие / А.С. Гричанов. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014. 228 с.

20. Гуляницкая, Д. А. Административная ответственность за проведение предварительной агитации в поддержку целей публичного

мероприятия: вопросы теории и практики / Д. А. Гуляницкая // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. М., 2017. № 2. С. 56 - 60.

21. Гусев, А.В. К вопросу об определении категории «массовое мероприятие» в контексте охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности / А.В. Гусев // Вестник Уральского юридического института МВД России. Екатеринбург, 2017. № 3. С. 37-41.

22. Гушин, В.В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в РФ: канд. юрид. наук / В.В. Гушин. Москва, 2016. 148 с.

23. Десятова, О.В. Типичные нарушения законности в деятельности сотрудников строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: правовая оценка и предупреждение / О.В. Десятова // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. №2 (36). С. 87-93.

24. Дидоренко, Н.Н., Поспеев, К.Ю., Журавлев, А. С., Нелюбин, Р.В. Совершенствование сил и средств органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков : учебно-практическое пособие. / Н.Н. Дидоренко и др. Екатеринбург, 2015. 123 с.

25. Дьяков, И.А. Тактика действий органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков в Российской Федерации / И.А. Дьяков // В сборнике: Совершенствование огневой и тактико-специальной подготовки сотрудников правоохранительных органов сборник материалов Всероссийского круглого стола. 2016. 73 с.

26. Заречнев, Д.О. Индивидуальные и коллективные действия в составе служебных нарядов и групп боевого порядка при пресечении массовых беспорядков: учебно-методическое пособие / Д.О. Заречнев, А.С. Гричанов. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 139 с.

27. Зубков, А.И. Научное обеспечение управленческой деятельности органов внутренних дел / Материалы расширенного заседания ученого

совета, посвященного 20-летию Академии / А.И. Зубков // Московская Академия МВД России. 2015. 129 с.

28. Иванова, К.А. Митинги, шествия, демонстрации, пикетирования как механизм осуществления населением общественных инициатив / К. А. Иванова // Проблемы российского права. М., 2015. С. 107-109.

29. Истратов, А.А. Общественные объединения правоохранительной направленности в современной России: научная статья / А.А. Истратов // Философия права, 2016. № 1(74). С. 79-82.

30. Килясханов, И.Ш. Права и свободы граждан в сфере административно-юрисдикционной деятельности полиции / И.Ш. Килясханов // Омский Юридический институт МВД РФ. 2016. 140 с.

31. Кобец, П.Н. Сравнительный анализ применения законодательных актов, регулирующих обеспечение безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий и основные меры предупреждения противоправного поведения футбольных фанатов / П.Н. Кобец // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. Юридические науки. М., 2016. № 5-1. С. 65 - 74.

32. Коблов, Ф.Ч. Роль органов внутренних дел в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / Ф.Ч. Коблов // Альманах современной науки и образования. 2016. № 5 (107). С. 27-33.

33. Комментарии к ст. 20.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.kodap.ru>. (дата обращения 14.03.2020).

34. Комментарии к ст. 20.31 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.kodap.ru>. (дата обращения 15.03.2020).

35. Коркин, А.В. Методика расчета сил и средств органов внутренних дел, привлекаемых для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении культурно-массовых и

публичных мероприятий / А.В. Коркин. Екатеринбург.: УрЮИ МВД России, 2008. 251 с.

36. Коротких, А.Г. О сути их значении понятий «общественный порядок» или «общественная безопасность» / А.Г. Коротких // Вестник Волжского института МВД России. 2011. № 3. С. 37- 42.

37. Колонтаевский, Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: диссертация канд. юрид. наук / Ф.Е. Колонтаевский. Москва, 2015. 100 с.

38. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012. 352 с.

39. Кочеров, Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий / Ю.Н. Кочеров // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. Ставрополь, 2017. С. 342-346.

40. Кравцова, О.А. Особенности охраны общественного порядка при проведении спортивно-массовых мероприятий / О.А. Кравцова // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности. Иркутск, 2017. С. 79-83.

41. Мараев, Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» / Т.И. Мараев // Пробелы в российском законодательстве. № 3. 2016. С. 112-116.

42. . Мартынова, Л.Л. Административная деятельность полиции. учебник. / Л.Л. Мартынова. Краснодар, 2016. 319 с.

43. Непомнящий, С.В. Тактико-специальная подготовка. Организация служебно-боевой деятельности органов внутренних дел в особых условиях : учеб. пособие / С.В. Непомнящий. Волгоград : ВА МВД России, 2017. 204 с.

44. Никонов, А.В. Организационно-правовые основы деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения

общественной безопасности: диссертация канд. юрид. наук / А.В. Никонов. Москва, 2015. 177 с.

45. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий : методические рекомендации. М.: ДГСК МВД России, 2013. 130 с.

46. Петрушина, А.В. Протестное участие молодежи в современном российском обществе / А. В. Петрушина // Известия Тульского государственного университета. Тула, 2013. № 8. С. 338-343.

47. Пожидаев, С.Г. О зарубежном опыте проведения массовых мероприятий / С.Г. Пожидаев // Актуальные проблемы российского права. М., 2013. № 2. С. 432-436.

48. Пожидаев, С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий / С. Г. Пожидаев // Актуальные проблемы российского права. М., 2013. № 1. С. 287 - 289.

49. 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.

50. Правовой портал «РосПравосудие». URL: <https://rospravosudie.com>(дата обращения: 10.11.2019).

51. Правила проведения уличных мероприятий за рубежом. Режим доступа: <https://livejournal.com/931733.html> (дата обращения 09.02.2020).

52. Прокофьев, К.Г. К вопросу о классификации публичных мероприятий в России / К. Г. Прокофьев // Юридический вестник. Самара, 2017. № 3. С. 24-28.

53. Прокофьев, К.Г. Сравнительный анализ российского и зарубежного законодательства об ответственности за несоблюдение правил массовых мероприятий / К.Г. Прокофьев // Государство и право. Юридические науки. М., 2016. № 3 (37). С. 167-170.

54. Сафарьянов, И.Ф. Штраф как вид административного наказания / И.Ф. Сафарьянов // Евразийская адвокатура. 2016. № 4 (23). С. 99-104.

55. Степанкин, И.А., Мухин, А.В. Понятие массовых мероприятий, их виды и характеристика / И.А. Степанкин, А.В. Мухин // Конференция: Современные проблемы обеспечения охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Пресечение массовых беспорядков. Волгоград, 2015. С. 38-42.

56. Смирнова, С.Г. Патрульно-постовая служба России – субъект правоохранительной системы Российской Федерации / С.Г. Смирнова // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции): Материалы международной научно-теоретической конференции. Санкт-Петербургский университет МВД России. 2016. С. 51-53.

57. Ширипова, Д.Б. Политическая активность современной молодежи: социологическое исследование / Д. Б. Ширипова // Молодые исследователи образования. М., 2017. С. 35-38.

58. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2015. 432 с.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Определение Конституционного Суда РФ от 07.07.2016 № 1428-О по жалобе граждан Анохиной А. В., Бадова Д. В. и других на нарушение их конституционных прав положениями п. 1 ч. 4 ст. 6, ч. 1 ст. 7 и ч. 1.1 ст. 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ. Режим доступа: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения 10.03.2020).

2. Решение по жалобе Кудрявцева К.В. на постановление судьи Пролетарского районного суда г. Ростов-на-Дону от 26.01.2018 по делу об

административном правонарушении № 7.1-249/2018, предусмотренном ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП РФ в отношении Кудрявцева К.В.: решение Ростовского областного суда от 21.03.2018. Режим доступа: [http:// www.rospravosudie.ru](http://www.rospravosudie.ru). (дата обращения 10.03.2020).