

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»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой ПДиНБ,  
д.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_ С.В. Зуев  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 г.

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

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2021. 517 ВКР

Руководитель работы,  
канд. пед. наук, доцент,  
доцент кафедры  
\_\_\_\_\_Поспеев Константин Юрьевич  
\_\_\_\_\_ 2021 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-517

\_\_\_\_\_Апсан Екатерина Андреевна  
\_\_\_\_\_ 2021 г.

Нормоконтролер,  
канд. юрид. наук, доцент,  
\_\_\_Задорожная Вера Александровна

\_\_\_\_\_ 2021 г.

Челябинск  
2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	7
1	ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ	
1.1	Понятие массовых мероприятий и их классификация.....	11
1.2	Влияние массовых мероприятий на состояние общественного порядка.....	21
1.3	Административная ответственности в сфере организации и проведения массовых мероприятий.....	29
2	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
2.1	Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	40
2.2	Организация деятельности органов внутренних дел на различных этапах проведения массовых мероприятий.....	49
2.3	Тактические способы действий органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	59
2.4	Применение современных технологий деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.....	67
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	76
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	80
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	92

## АННОТАЦИЯ

Апсан Е.А. Выпускная квалификационная работа «Организационно-правовые и тактические основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-517, 103 с., библиогр. список – 63 наим., прил.3.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, связанные с законодательными, научными и правоприменительными особенностями деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормативные правовые акты, устанавливающие порядок организации и проведения массовых мероприятий, а также материалы судебной практики.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, выявление проблем и разработке предложений по совершенствованию указанного вида деятельности.

В работе рассматриваются подходы к определению понятия «массовое мероприятие», классификация массовых мероприятий по различным основаниям, а так же влияние их проведения на состояние общественного порядка и общественной безопасности; анализируется институт административной ответственности в сфере организации и проведения массовых мероприятий. Кроме того в работе рассмотрены основы деятельности органов внутренних дел в период проведения массовых мероприятий. В частности анализируются нормативные правовые акты, составляющие правовую основу деятельности органов внутренних дел при

проведении массовых мероприятий; выделяются задачи органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий на различных этапах организации; раскрываются тактические действия нарядов полиции при проведении массовых мероприятий; рассматриваются современные технологии, используемые органами внутренних дел в деятельности по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Результаты исследования имеют практическую значимость, содержат выводы и предложения обозначенных в выпускной квалификационной работе проблем, связанных с деятельностью органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий.

Результаты исследования могут быть полезны при изучении учебных дисциплин «Тактико-специальная подготовка», «Тактика охраны общественного порядка».

## ВВЕДЕНИЕ

Массовые мероприятия различного характера и уровня являются одной из самых распространенных форм проявления социальной и политической активности населения. Посредством участия в них граждане имеют возможность почувствовать в политической жизни страны, приобщаться к достижениям спорта, культуры и искусства. Главным условием успешного проведения массовых мероприятий являются их правильная организация, а так же обеспечение правопорядка в период их проведения на надлежащем уровне.

Одними из основных субъектов обеспечения правопорядка в период организации и проведения массовых мероприятий являются органы внутренних дел. Традиционно основное содержание деятельности органов внутренних дел в период организации и проведения массовых мероприятий заключается в создании наиболее благоприятных условий для их организации и проведения, а так же в недопущении ослабления охраны общественного порядка на территории, где такие мероприятия не проводятся.

Актуальность работы связана с тем, что именно качество реализации закрепленного в ст. 31 Конституции Российской Федерации права собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования все более признается критерием, который позволяет отнести государство к демократическому и правовому. В последние годы в нашей стране наблюдается рост протестной активности населения и расширение её географии. По информации, представленной ГУ МВД России по Челябинской области за 2020 год на территории Челябинской области было проведено 6818 массовых мероприятий, в их числе 3805 публичных общественно-политических, 2120 культурно-массовых и 734 спортивных<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Информационно-аналитическая записка об итогах работы ГУ МВД России по Челябинской области по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории Челябинской области в 2020 году [Электронный ресурс]. URL: <https://74.мвд.рф/document/23253705> (дата обращения 20.04. 2021).

Обеспечение охраны общественного порядка в ходе массовых мероприятий в современных условиях нередко сопровождается серьезными осложнениями оперативной обстановки, просчетами в расстановке и использовании сил и средств органов внутренних дел, в организации взаимодействия, в работе по сбору, обобщению и анализу оперативной информации, документированию противоправных действий в случаях нарушения установленного порядка организации либо проведения массовых мероприятий, что не позволяет своевременно привлекать виновных лиц к предусмотренной законом ответственности.

Повышение эффективности деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, укрепление законности действий сотрудников полиции, организаторов массовых мероприятий и граждан предопределяет актуальность научного исследования.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании особенностей деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, выявление проблем и разработке предложений по совершенствованию указанного вида деятельности.

Задачами научно-исследовательской работы выступают:

- рассмотрение подходов к определению понятия «массовое мероприятие» и приведение его классификации по различным основаниям;
- рассмотрение влияния массовых мероприятий на состояние общественного порядка и безопасности;
- анализ института административной ответственности в сфере организации и проведения массовых мероприятий, а так же высказывание предложений по его совершенствованию;
- исследование особенностей обеспечения правопорядка во время проведения массовых мероприятий;

– анализ нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий;

– анализ задач органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий на различных этапах организации;

– анализ тактических действий нарядов полиции по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий

– рассмотрение современных технологий, используемых органами внутренних дел в деятельности по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий:

– выявление способов повышения эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, связанные с законодательными, научными и правоприменительными особенностями деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормативные правовые акты, устанавливающие порядок организации и проведения массовых мероприятий, а также материалы судебной практики.

Теоретическая основа научно-исследовательской работы. Теме обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий всегда уделялось серьезное внимание. В специальной юридической литературе проблемы обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий рассматривались в исследованиях Бачурина А.Г., Пожидаева С.Г., Власова Б.Е., Гаврилова Д.Д., Поспелова С.В., Абазова И.С., Прокофьева К.Г., Гусева А.В., Бекетова О.И., Нечипоренко Г.А. и др.

Нормативную и эмпирическую основу научно-исследовательской работы Конституция Российской Федерации, федеральный закон «О

собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», федеральный закон «О полиции» и др.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы состоит в том, что в ней предложены способы повышения эффективности деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

При написании работы использованы официальные статистические данные, результаты социологических исследований автора.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, а так же общенаучные методы познания (анализ, синтез, индукция), кроме того использованы специальные методы, такие, как: анкетирование, сравнительно-правовой, формально-логический, метод и др.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Научная работа на тему «Организационно-правовые и тактические основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий» прошла апробацию в конкурсе научно-исследовательских работ студентов за 2020-2021 учебный год, в Международном юридическом конгрессе студентов «Эпоха права: справедливость в условиях цифровой трансформации общества», Международной научно-практической конференции курсантов, слушателей, студентов и адъюнктов «Актуальные проблемы правоохранительной деятельности органов внутренних дел».



# 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

## 1.1 Понятие массовых мероприятий и их классификации

Массовые мероприятия являются важным социальным явлением, посредством участия в них у граждан имеется возможность выражать свое мнение по поводу каких-либо общественных проблем и вопросов, деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, они являются формой проявления демократии, защиты прав, свобод и законных интересов граждан, а также являются средством приобщения населения к политической жизни страны, удовлетворения досуговых, культурных, спортивных, религиозных и иных интересов.

Массовые собрания людей изучаются не только социологами, но и психологами, политологами и криминологами. Они представляют большой научно-практический интерес с точки зрения уголовного, административного и полицейского права. Причины этому вполне объяснимы: нередко мирные массовые собрания людей со стихийной скоростью превращаются в неуправляемую группу эмоционально настроенных людей, которая способна совершать массовые драки, групповые нарушения общественного порядка, массовые беспорядки, хулиганство, террористические акты, насильственный захват власти, вооруженный мятеж и т.д.

Вопросы порядка организации и проведения массовых мероприятий, а так же участия в них населения требует детального изучения и уточнения понятийно-терминологического аспекта.

В актах органов государственной власти часто можно встретить формулировку «массовое мероприятие», однако в законодательстве официально закреплено лишь понятие «публичное мероприятие». Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон № 54-ФЗ) 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<sup>1</sup>.

Проанализировав определение, данное законодателем, можно прийти к выводу, что оно относится исключительно к мероприятиям общественно-политического характера, игнорируя содержание иных массовых мероприятий. К тому же, в ст. 2 Закона № 54-ФЗ признак массовости указан не для всех форм публичных мероприятий (исключением является пикетирование, так как оно может проводиться даже одним человеком).

В ст. 60 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» под массовыми мероприятиями понимаются собрания, встречи с гражданами, митинги, демонстрации, шествия, публичные дебаты, дискуссии и иные мероприятия<sup>2</sup>.

В ст. 16 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» используется понятие «массовые акции», к которым законодатель в данном федеральном законе относит все публичные мероприятия<sup>3</sup>.

В п. 6 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) закреплены обязанность полиции обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на «публичных и массовых мероприятиях»<sup>4</sup>. К публичным мероприятиям законодатель относит собрания, митинги, демонстрации, шествия и другие публичные мероприятия, а к массовым – спортивные, зрелищные и иные массовые мероприятия.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020 г) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». СЗ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017 г.) «О референдуме Российской Федерации». СЗ. 2004. № 27. Ст. 2710.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. 08.12.2020 г.) «О противодействии экстремистской деятельности». СЗ. 2002г. № 30. Ст. 3031.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 24.02.2021 г.) «О полиции». СЗ. 2011. № 7. Ст. 900.

В региональных и муниципальных актах так же встречается понятие «массовое мероприятие». Например, в Постановлении Администрации г. Челябинска от 25.12.2016 г. № 336-п «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске» установлено, что «массовое мероприятие – это заранее спланированное и определенное по месту, времени, количеству участников мероприятие, проводимое в виде культурно-массового, социально-массового, спортивного, смешанного или иного развлекательного мероприятия, в котором принимают участие более 10 человек, проводимое в установленное время и в предусмотренных местах»<sup>1</sup>.

В Постановлении правительства Свердловской области от 30.05.2003 г. № 333-пп «О мерах по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении на территории Свердловской области мероприятий с массовым пребыванием людей» используется понятие «мероприятиями с массовым пребыванием людей», под которыми понимается «групповые или массовые сборы людей, организованные физическими и юридическими лицами с целью проведения концертных, развлекательных, театральнo-зрелищных, рекламных, спортивных и других досуговых программ, профессиональных праздников»<sup>2</sup>.

В каждом нормативно-правовом акте понятие «массовое мероприятие» используется исходя из целей того или иного акта.

Таким образом, законодатель ни на федеральном, ни на региональном, ни на муниципальном уровнях не дает должного толкования понятию «массовое мероприятие», не определено так же четкое соотношение понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие».

---

<sup>1</sup> Постановление Администрации г. Челябинска от 25.12.2016 г. № 336-п «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске» [Электронный ресурс]. URL: <https://cheladmin.ru/> (Дата обращения: 01.02.2021 г.).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Свердловской области от 30.05.2003 г. № 333-пп «О мерах по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении на территории Свердловской области мероприятий с массовым пребыванием людей». СЗ Свердловской области. 2003 г. № 5. Ст. 467.

В научных кругах даются различные трактовки «массовому мероприятию».

Например, А. М. Алоян и В. И. Эглит отмечают, что массовые мероприятия – это «организационные или санкционированные компетентными государственными органами или общественными организациями, а также осуществляемые на основании обычаев действия значительных групп (масс) людей, протекающие в общественных местах»<sup>1</sup>.

В.П. Фармон под массовым мероприятием понимает «организованное действие (совокупность действий), совершающееся в общественных местах, с участием больших масс (групп) людей в целях удовлетворения их потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах»<sup>2</sup>.

М. А. Камилов характеризует массовые мероприятия как «организованное, одновременное, открытое мирное пребывание двух и более человек в общественном месте для достижения определенных целей»<sup>3</sup>. А.М. Кононов и С.Г. Пожидаев утверждают, что это «социально значимая, организованная, легитимная форма активных, осуществляемых в общественных местах, в определенные сроки и на определенной территории действий значительных масс людей»<sup>4</sup>.

Наиболее полным нам представляется определение С.В. Бабина, который под массовым мероприятием понимает «согласованную или несогласованную с органом местного самоуправления совместную деятельность группы людей, организованную в целях защиты каких-либо

---

<sup>1</sup> Алоян А. М., Эглит В. И. Правовое регулирование охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка. М., 2008. С. 38.

<sup>2</sup> Фармон В.П. Обеспечение правопорядка в ходе массовых мероприятий // Вестник МВД России. 2007. № 1. С. 37.

<sup>3</sup> Камилов М. А. Соотношение дефиниций «массовые мероприятия», «публичные мероприятия» и «массовые публичные мероприятия» в российском праве // Журнал научных и прикладных исследований. 2016. № 2. С. 56.

<sup>4</sup> Кононов А.М. С.Г. Пожидаев. К вопросу о введении в юридический оборот понятия административно-правового режима крупномасштабного массового мероприятия // Труды академии управления МВД России. 2010. № 4 (16). С. 123.

прав, свобод и иных законных интересов либо удовлетворения потребностей в экономической, политической, социально-культурной и других общественно значимых сферах, осуществляемую в определенное время и в определенном специально оборудованном (приспособленном) месте и требующую проведения специальных мероприятий по обеспечению общественного порядка и безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Таким образом, можно выделить следующие признаки массового мероприятия:

- массовость;
- организованность (совершаются по инициативе определенных субъектов);
- целенаправленность (мероприятие направлено на достижение конкретных, заранее установленных целей);
- открытость (участвовать в мероприятии имеет возможность неопределенное число лиц);
- мирный характер (мероприятие не должно носить насильственного или подстрекательного характера);
- проведение в общественных местах – на улицах, пешеходных зонах, дорогах и площадях, в общественных зданиях и прилегающим к ним территориях, концертных залах, на стадионах и спортивных клубах и т.д.

А.Н. Кокарева относит к признакам массового мероприятия так же такой признак как «преследование изначально правомерных целей»<sup>2</sup>. На этот счет верной представляется точка зрения Д.А. Коротченкова о нецелесообразности отнесения законности проведения массового мероприятия к его признакам, так как «различные массовые публичные акции, носящие общественно-политический характер и не преследующих

---

<sup>1</sup> Бабин С.В. О содержании понятия «массовые мероприятия» // Научный компонент. 2019. № 4(4). С. 103.

<sup>2</sup> Зубач А.В. Основные направления деятельности милиции: учебное пособие. М: Щит-М. 2005. С. 288.

правомерных целей, формально не подпадали бы под сферу действия норм, устанавливающих порядок организации и проведения публичных мероприятий, а так же ответственность за их нарушение»<sup>1</sup>.

Для наиболее полного и глубокого понимания сущности и содержания массовых мероприятий необходимо обратиться к их классификации. Массовые мероприятия по своему характеру очень разнообразны и неоднородны. Отнесение каждого из них к определенной группе способствует правильному пониманию его социального назначения и места в классификационной системе. Наличие полной классификации массовых мероприятий имеет важное теоретическое и практическое значение, в том числе для дальнейшего совершенствования работы органов внутренних дел по обеспечению законности и правопорядка при их организации и проведении.

В науке и практике универсальной является классификация массовых мероприятий по содержанию и направленности на следующие виды:

1. Массовые общественно-политические мероприятия. Они могут выражаться в проведении собраний, демонстраций, митингов, шествий, а так же проведение выборов, референдумов, встреч депутатов с избирателями, конгрессов, конференций и т.д. Целями проведения таких мероприятий могут являться: выражение согласия или несогласия с принятыми решениям органов власти (например, проведение референдума по вопросу вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации), выражение мнения и требований граждан по актуальным проблемам, обсуждение каких-либо общественно-значимых вопросов.

2. Культурно-зрелищные мероприятия (карнавалы, гулянья, концерты, театральные представления, ярмарки, фестивали, фейверки и т.д) – «развлекательные мероприятия, подготовленные в целях организации отдыха и обеспечения пользования благами культуры в открытых общественных

---

<sup>1</sup> Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: автореф. дис. ... к.ю.н. Хабаровск, 2006. С. 12.

местах, специально не предназначенных для проведения, в котором граждане участвуют за плату или бесплатно»<sup>1</sup>. Целями проведения культурно-зрелищных мероприятий является приобщение людей к творчеству, духовным ценностям народа и обычаям, а так же к различным формам культурного досуга.

4. Спортивно-массовые мероприятия. Они могут выражаться в проведении различных физкультурно-оздоровительных мероприятий, спортивных олимпиад и чемпионатов, матчей, соревнований по различным видам спорта и т.д.). Целями проведения спортивно-массовых мероприятий является приобщение населения к физкультуре и достижениям спорта.

4. Религиозные мероприятия. Религиозные мероприятия могут проводиться в виде: богослужений, обрядов, церемоний, религиозных шествиях, молитвенных религиозных собраний, различных религиозных праздники (Пасха, Рождество Христово, Крещение Господне, Ураза-Байрам, и т.д). Характерной особенностью подобных мероприятий является то, что они как правило проводятся в церквях, мечетях, синагогах, молитвенных домах, кладбищах и прилегающих к ним территориях.

5. Специальные мероприятия (спецпроезды, траурные процессии и т.д.).

6. Смешанные мероприятия. Особенностью смешанных мероприятий является то, что они организуются в целях одновременного удовлетворения культурных, спортивно-оздоровительных, познавательных, религиозных, творческих и иных интересов. Программа смешанных мероприятий может предусматривать проведение концертов, спортивных состязаний, различных конкурсов, гуляний, фестивалей, акций, выставок, ярмарок, фейверков и т.д. Наиболее характерным примером смешного мероприятия является проведение некоторых «общих» праздников ( 1 и 9 мая, 12 июня и т.д), а также мероприятия посвященные дню города (района). Как правило,

---

<sup>1</sup> Маленин М. Н. Организация проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий в открытых общественных местах: основные понятия, правовое регулирование // Культура: управление, экономика, право. 2008. № 4. С. 16.

подобные мероприятия проходятся в разных частях города, на разных объектах, в разное время суток и собирают большое количество людей.

Эта классификация является универсальной ввиду того, что «она положена в основу законодательства о массовых мероприятиях как на федеральном, так и на региональном уровне»<sup>1</sup>. В науке так же приводятся различные классификации массовых мероприятий:

– в зависимости от значимости массовые мероприятия подразделяют на: международные (олимпийские игры, чемпионаты мира, международные конкурсы), региональные (фестивали, конкурсы, турниры, которые проводимые на уровне региона) и местные<sup>2</sup>;

– в зависимости от места проведения различают массовые мероприятия, проводимые в закрытых учреждениях и проводимые на открытой местности<sup>3</sup>;

– в зависимости от возможности участия в них неопределенного круга лиц массовые мероприятия подразделяют на: общедоступные и ограниченные количеством участников<sup>4</sup>;

– в зависимости от периодичности проведения массовые мероприятия подразделяют на: разовые, проводимые в определенный период и проводимые регулярно;

– в зависимости от характера действий участников массовых мероприятий различают: динамичные, статичные и смешанные массовые мероприятия;

---

<sup>1</sup> Крапенко Т.А. Административная ответственность за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дис. ... к.ю.н. Омск, 2015. С 61.

<sup>2</sup> Виленский В. Л. Классификация массовых мероприятий как объектов предпринимательства // Транспортное дело России. 2011. № 8. С. 159.

<sup>3</sup> Донов Б. Д. Организация работы по обеспечению общественного порядка и безопасности в период подготовки и проведения политических, спортивных и праздничных мероприятий: пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2007. С. 9.

<sup>4</sup> Нечипоренко Г. А. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: учебно-методическое пособие. М.: ЦОКР МВД России, 2008. С. 7.



– в зависимости от территориального признака массовые мероприятия подразделяют на: массовые мероприятия, проводимые на территории всей страны, региональные, межрайонные, районные и локальные;

– в зависимости от количества участников массовые мероприятия подразделяют на: крупные (более тысячи участников), средние (несколько сотен человек) и малые;

– в зависимости от состава участников массовые мероприятия могут быть представлены участниками одной профессии (например, профессиональные праздники День ВДВ, День ВМФ) или отдельными категориями граждан (например, день молодежи, день пожилого человека) и т.д;

– в зависимости от характера возникновения массовые мероприятия подразделяют на: прогнозируемые и спонтанные<sup>1</sup>.

Из анализа правовых норм и научных точек зрения, приведенных выше, можно сделать вывод о том, что нередко понятие «массовое мероприятие» пересекается с понятием «публичное мероприятие». Цель проведения публичного мероприятия является главным признаком разграничения данных понятий. Согласно Закона № 54-ФЗ 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 или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Таким образом, проанализировав подходы к понятию «массовое мероприятие» и его классификацию в научных кругах, можно прийти к выводу, что понятие «массовое» и «публичное мероприятие» соотносятся как

---

<sup>1</sup> О.И. Бекетов. Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2018. С. 11.

часть и целое. Публичное мероприятие представляет собой один из видов массового мероприятия общественно-политического характера, проводимого для достижения конкретных целей.

Учитывая, что в законодательстве РФ отражено только узкое понятие «публичное мероприятие», которое подразумевает под собой только определенный вид массовых мероприятий, необходимо закрепить официальное определение «массового мероприятия», которое будет являться обобщающим, а также закрепить виды массовых мероприятий (общественно-политические, спортивно-массовые, культурно-зрелищные, религиозные) и дать им законодательное определение.

Так же необходимо отметить, что в российском законодательстве на федеральном уровне отражаются вопросы организации и проведения только публичных мероприятий, и такое внимание со стороны законодателя к публичным мероприятиям вполне оправдано, но нельзя игнорировать вопросы порядка организации и проведения иных видов массовых мероприятий, не носящих общественно-политического характера: спортивно-массовых, культурно-зрелищных, религиозных<sup>1</sup>.

Наличие пробелов в законе создаёт благоприятную почву для появления новых видов массовых мероприятий, организация и проведение которых никак не регулируется законом (например, не урегулирован вопрос порядка организации и проведения таких спонтанных массовых мероприятий как флешмоб<sup>2</sup>).

Все сказанное позволяет сделать вывод о том, что отсутствие в законодательстве определения массового мероприятия, его видов и порядка организации и проведения массовых мероприятий, не носящие общественно-политического характера, является существенной проблемой правового регулирования. Данные вопросы имеют важное теоретическое и

---

<sup>1</sup> Мараев Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» // Проблемы в Российском законодательстве. 2016. № 3. С. 224.

<sup>2</sup> Рязанова Е.А. Правовое регулирование флешмоба // Вестник Тверского государственного университета. Серия право. 2017. № 1. С. 167.

практическое значение, в том числе для дальнейшего совершенствования работы ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

## 1.2 Влияние массовых мероприятий на состояние общественного порядка и общественной безопасности

Ключевыми в административном праве являются такие категории как «общественный порядок» и «общественная безопасность». Они непосредственно связаны с практикой применения норм права, имеют первостепенное значение при изучении вопросов предупреждения и пресечения правонарушений, а так же совершенствовании деятельности правоохранительных органов.

Для уяснения вопросов влияния массовых мероприятий на состояние общественного порядка и общественной безопасности, необходимо дать им четкое определение. Действующее законодательство не закрепляет определения общественного порядка. Учёные административисты различают широкое и узкое понимание общественного порядка.

В широком смысле общественный порядок охватывает «систему (комплекс) определенным образом упорядоченных общественных отношений: экономических, политических, культурно-нравственных и т.д, в связи с чем его можно определить как совокупность лежащих в рамках конституционного порядка правил поведения отдельных лиц в обществе»<sup>1</sup>.

П.Н. Шевченко отмечает, что «общественный порядок в узком смысле представляет собой не всю систему урегулированных социальными нормами общественных отношений, а их часть – подсистему, которая складывается в определенной сфере жизнедеятельности. Эта сфера ограничивается системой урегулированных социальными нормами отношений, складывающихся в общественных местах в процессе общения людей, в целях обеспечения

---

<sup>1</sup> Штатина М.А. Административное право зарубежных стран: учебник. М.: Спарк, 2003. С. 307.

обстановки спокойствия общественной жизни, нормальных условий для труда и отдыха, для деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий и их объединений, учреждений, общественных объединений, а также для государственных и муниципальных служащих»<sup>1</sup>.

И.Ю. Сухачев под общественным порядком в широком смысле понимает «совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всех социальных норм»<sup>2</sup>.

Большинство ученых придерживаются понимания общественного порядка в узком смысле, так как «в случае широкого понимания общественного порядка не ясно, какие стороны общественной жизни, какую сферу общественного порядка требуется охранять и что следует считать правонарушениями, посягающими на общественный порядок»<sup>3</sup>. Понимание общественного порядка в узком смысле отражает потребности правоохранительных органов и позволяет использовать понятие общественного порядка в качестве объекта правового регулирования и охраны.

Освещая данный вопрос, необходимо так же обратиться к содержанию понятия «правопорядок». Н.И. Мутузов указывает, что «правопорядок есть порядок основанный на праве, правопорядок выступает как система общественных отношений, правоотношений, основанных на нормах права»<sup>4</sup>. По мнению Р.А. Ромашова «правопорядок – это фактическое состояние правовой жизни общества, которое характеризуется внутренней согласованностью, упорядоченностью системы правовых отношений,

---

<sup>1</sup> Шевченко П.Н. К вопросу о содержании понятия «общественный порядок» // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 11. С. 37.

<sup>2</sup> Сухачев И.Ю. О соотношении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. № 4 (51). 2009. С. 9.

<sup>3</sup> Шевченко П.Н. К вопросу о содержании понятия «общественный порядок». С. 37.

<sup>4</sup> Мутузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 5-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во Дело РАНХиГС, 2020. С. 421.

основанных на требованиях законности, а так же на свободе и ответственности всех субъектов права»<sup>1</sup>.

В науке вопрос о соотношении понятий «общественный порядок» и «правопорядок» трактуется не однозначно. Во-первых, общественный порядок рассматривается как более широкое понятие и включает в себя правопорядок<sup>2</sup>.

Во-вторых, определение общественного порядка в узком смысле рассматривается как синоним понятию правопорядка<sup>3</sup>.

В-третьих, «правопорядок представляется как основа общественного порядка, позволяющего определить его содержание и сущность»<sup>4</sup>.

В-четвертых, «общественный порядок, исходя из его административно-правового понимания, может трактоваться только как правовой порядок, устанавливаемый и поддерживаемый административно-правовыми нормами»<sup>5</sup>.

С понятием общественного порядка тесно связано понятие общественной безопасности.

В законодательстве понятие общественной безопасности сформулировано следующим образом: «безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз...»<sup>6</sup>. Основными объектами безопасности являются: личность – её права, свободы и законные интересы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его суверенитет, независимость, государственная и территориальная

---

<sup>1</sup> Ромашов Р.А. Теория государства и права: учебник. М.: Юрайт, 2020. С. 148.

<sup>2</sup> Павлова Е.В. Общественный порядок как административно-правовая категория // Научный Вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2 (79). С. 70.

<sup>3</sup> Козлов Ю.М. Административное право: учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 120.

<sup>4</sup> Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс. М., 2004. С. 241.

<sup>5</sup> Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 34.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 212.

целостность, устойчивое социально-экономическое развитие. Общественная безопасность является частью национальной безопасности.

В.А. Коновалов определяет общественную безопасность как «систему общественных отношений, складывающихся в соответствии с правовыми, техническими, строительными и другими нормами при использовании объектов и предметов, представляющих повышенную опасность для людей и общества в целом, или при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями либо другими чрезвычайными обстоятельствами социального или техногенного характера»<sup>1</sup>.

Со сферой общественного порядка и общественной безопасности неразрывно связано проведение массовых мероприятий различной направленности, собирающих большое количество участников в закрытых помещениях или на ограниченной территории, что может создавать угрозы для жизни и здоровья граждан, может мешать нормальному функционированию органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, транспорта и системы жизнеобеспечения граждан.

Проведение массового мероприятия требует большой работы со стороны правоохранительных органов, привлечения значительных сил и средств для поддержания надлежащего уровня общественного порядка и обеспечения таких условий проведения массового мероприятия, при которых не возникали бы угрозы общественной безопасности вообще и личной безопасности граждан в частности.

В ходе проведения массового мероприятия могут возникать групповые нарушения общественного порядка, акты хулиганства, вандализма, причинения вреда имуществу физических и юридических лиц, массовые беспорядки. Характерной чертой этих явлений является то, что они совершаются на фоне неуправляемости толпы, которая объединяет

---

<sup>1</sup> Коновалов В.А. Общественный порядок и общественная безопасность // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2010. № 12. С. 21.

участников эмоциональным состоянием, враждебным настроением, стремлением к разрешительным действиям. Массовые беспорядки являются наиболее опасной ситуацией, которая может возникнуть при проведении массового мероприятия, они могут представлять серьезную опасность, создавать угрозу для жизни и здоровью граждан.

Важно, чтобы участники массового мероприятия не превратились в бесструктурное и неуправляемое скопление людей, которому присуще все признаки толпы, поведение которой зачастую непредсказуемо.

Неуправляемая толпа может очень быстро за короткий промежуток времени возрасти от нескольких десятков человек до нескольких сотен, и даже тысяч человек, а затем под воздействием подстрекателей и зачинщиков превратиться в разрушительную силу.

Кроме того, массовые мероприятия наряду с тем, что являются фактором возникновения противоправных действий, также могут выступать в качестве объекта посягательств преступного элемента. Например, захват террористами заложников в 2002 г. в Театральном зале на Дубровке в Москве, теракт в 2013 г. на массовом марафонском забеге в Бостоне, теракт в 2016 г. на Рождественской ярмарке в Германии<sup>1</sup>. Данные факты являются не только следствием упущений в деятельности правоохранительных органов, но и халатным отношением организаторов массовых мероприятий к порядку их организации и проведения.

В науке толпа определяется как «временное бесструктурное скопление людей, как правило, не имеющих конкретно осознаваемой общей цели, но взаимосвязанных сходным эмоциональным состоянием и общими объектами внимания»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Масштабные теракты на массовых мероприятиях [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru> (дата обращения: 01.02. 2021).

<sup>2</sup> Подлиняев О. Л., Каримов А. А. Психологические особенности поведения людей в толпе и их учет сотрудниками правоохранительных органов при проведении массовых мероприятий // Педагогика в правоохранительных органах. 2018. № 3 (74). С. 11.

Л.А. Николаева выделяет следующие основные положения, характеризующие поведение людей в толпе:

– под влиянием внушения человек как бы «растворяется» в толпе, становится уязвимым, стираются индивидуальные различия между людьми, это можно назвать синдромом заражающего поведения или психологического заражения (неосознанно появляется установка действовать «как все»), утрачивается индивидуальность поведения, человек начинает подражать поведению лидера или наиболее активных участников толпы;

– снижение самоконтроля;

– понижается рациональная оценка своих действий человеком;

– анонимность присутствия в толпе способствует снижению психологических запретов на противоправное поведение;

– снижаются интеллектуальные способности (движущей силой становятся эмоции), повышенная подверженность эмоциональным волнениям;

– повышенная внушаемость, легкая вера в преподносимую информацию, следование абсурдным призывам и лозунгам;

– повышенная физическая, психическая и психоэмоциональная активность;

– эмоциональная нестабильность, легкая переключаемость внимания, быстрая смена настроения, быстрый переход в состояние ярости, гнева, злости<sup>1</sup>.

Нарушение установленного порядка организации и проведения массового мероприятия, неподготовленность мест проведения массовых мероприятий (противопожарная, антитеррорестическая защищенность и т.д.), отсутствие организации передвижения больших масс людей, пренебрежение мерами безопасности представляет собой непосредственную угрозу общественному порядку и общественной безопасности.

---

<sup>1</sup> Николаева Л.А., Трифонова С.А. Психология толпы и массовых беспорядков: учебно-методическое пособие. Ярославль: ЯрГУ, 2019. С 21.



Особенностями спортивно-массовых мероприятий является то, что оно собирает большое количество зрителей на ограниченной территории спортивного объекта, а также присутствие на них определено контингента людей – болельщиков, чье поведение характеризуется пристрастным отношением к той или иной спортивной команде или спортивному клубу. Поведение болельщиков может сопровождаться нанесением телесных повреждений гражданам и сотрудникам полиции, массовыми драками, групповыми нарушениями общественного порядка, уничтожением или повреждением чужого имущества, что может повлечь значительный материальный ущерб и большой общественный резонанс.

Сосредоточение исторических и материальных ценности (дорогие экспонаты, картины, иконы и т.д.), денежных средств оставляемых в виде пожертвований, вещи и предметы, оставляемые участниками массовых мероприятий в автомобилях, и иные обстоятельства способствуют совершению противоправных деяний.

Таким образом, факторами, влияющими на состояние общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, являются:

1) Задействование большого количества субъектов, принимающих участие в организации и проведении массового мероприятия – граждане, общественные объединения, коммерческие организации, государственные органы, органы здравоохранения, администрации спортивных, культурных, образовательных учреждений, а так же субъекты непосредственно обеспечивающие охрану общественного порядка и общественной безопасности – ОВД, ФСБ, МЧС, войска национальной гвардии, частные охранные предприятия, общественные формирования и т.д.

2) При проведении массового мероприятия создается особая обстановка, которая характеризуется следующими особенностями:

– временным характером мероприятия;

– скоплением большого количества людей на ограниченной территории;

– изменение обычного ритма жизни населения (изменения в работе общественного транспорта, дорожном движении, работе коммерческих организаций);

– влияние следующих условий: национальные особенности населения, его традиции и обычаи, климатические условия, характер местности, на которой проводится мероприятия (городская или сельская местность, открытая территория или закрытое помещение и т.д.);

– возбужденным эмоциональным состоянием лиц, присутствующих на массовом мероприятии (негативно могут быть настроены представители оппозиционных партий, фанаты и болельщики различных спортивных команд, музыкальных групп и т.д.);

– влияние «психологии толпы» на поведение людей, которая может порождать давку, панику, драки, групповые нарушения общественного порядка и т.д.;

– анонимность присутствия в толпе и употребление спиртных напитков, что способствует совершению преступлений и административных правонарушений;

– стихийность развития событий и быстрое изменение оперативной обстановки;

### 3) Возможность возникновения следующих угроз:

– совершение террористических актов в местах массового пребывания людей;

– экстремистских проявлений;

– взрывов, обнаружения взрывных устройств;

– захват заложников;

– пожаров, возгораний;

– аварий, вызванных чрезвычайными ситуациями природного или техногенного характера.

Таким образом, массовые мероприятия вне зависимости от их содержания и преследуемых целей характеризуются присутствием значительного количества людей, что вызывает возрастание угроз нарушениям общественного порядка, причинения вреда жизни и здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, совершения террористических актов. Названные негативные явления могут серьезно угрожать безопасности граждан, что предопределяет важность эффективного обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

### 1.3 Административная ответственность в сфере организации и проведения массовых мероприятий

Одним из важнейших административно-правовых методов обеспечения правопорядка при подготовке и проведении массовых мероприятий от возможных посягательств является установление и применение мер административной ответственности за деяния, которые нарушают порядок их организации и проведения.

Освещая вопрос административной ответственности за совершение деяний, нарушающих порядок организации и проведения массовых мероприятий, можно выделить три группы административных правонарушений:

- административные правонарушения, предусматривающие ответственность за нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании (ст.ст. 5.38, 20.2 КоАП РФ);
- административные правонарушения, предусматривающие ответственность исключительно при проведении официальных спортивных мероприятий и затрагивающие правила поведения зрителей при их проведении (ст.ст. 20.31, 20.32 КоАП РФ);

– административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и безопасность при проведении массовых мероприятий (предусмотренные иными нормами КоАП РФ).

Согласно ст. 5.38 КоАП РФ административная ответственность устанавливается за воспрепятствование организации или проведения публичного мероприятия, либо участием в них, а равно принуждение к участию в них. Субъектами данных административных правонарушений являются должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления, в адрес которых организатором публичного мероприятия направляется уведомление проведения указанного мероприятия, иных органов, организаций, предприятий, учреждений, а также граждане<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что воспрепятствование имеет место не только при организации и проведении публичных мероприятий, но и при организации и проведении иных массовых мероприятий, не носящих общественно-политического характера. Например, блокирование входа на территорию или объект, на которых проводится спортивно-массовое мероприятие, воспрепятствование проходу религиозных процессий и т.д.

Т.А. Карпенко отмечает, что «мирные собрания по своей природе являются массовыми мероприятиями. Поэтому ст. 31 Конституции РФ охватывается право проводить различные виды массовых мероприятий. В соответствии с этим право собираться мирно, без оружия включает в свое содержание проведение не только публичных мероприятий, но и иных массовых мероприятий»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бекетов О.И. . Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий: учебное пособие. С.78.

<sup>2</sup> Карпенко Т.А. Совершенствование правового регулирования административной ответственности за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Административное и муниципальное право. 2015. № 10 (94). С. 1073.

В связи с чем считаем необходимым изменить диспозицию ст. 5.38 КоАП РФ и установить административную ответственность не только за нарушения законодательства о публичных, но и иных массовых мероприятиях (Приложение 1).

Ст. 20.2 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия. Положениями данной статья установлена административная ответственность за несколько простых и квалифицированных составов административных правонарушений.

Ч.ч. 1, 2-4 ст. 20.2 КоАП РФ предусмотрена ответственность для организатора публичного мероприятия за нарушение установленного порядка и организации проведения публичного мероприятия, организацию и проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления, а так же если такие деяния повлекли создание помех функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, доступ граждан к жилым помещениями или объектам, а так же причинение вреда здоровью человека или имуществу.

Под нарушением организатором публичного мероприятия установленного порядка организации и проведения публичного мероприятия понимается неисполнении или ненадлежащем исполнении обязанностей, установленных ч. 4 ст. 5 ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Ч. 1.1 ст. 20.2 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированном публичном мероприятии.

Ч.ч. 5-6.1 ст. 20.2 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность участников публичного мероприятия за нарушение установленного порядка его проведения, которое выражается в неисполнении и несоблюдении возложенных на него ч.ч. 3, 4 ст. 6 Закона № 54-ФЗ обязанностей и запретов.

Необходимо отметить, что само по себе участие в несанкционированном публичном мероприятии не образует состава административного правонарушения<sup>1</sup>.

К числу таких обязанностей относится, в частности, необходимость выполнения всех законных требований сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии РФ. Невыполнение участником публичного такой обязанности подлежит квалификации по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ, которая в данном случае является специальной по отношению к ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ<sup>2</sup>.

Европейский Суд по правам человека в решении по делу № 72051/17 «Корнеева против России» обратил внимание о недопустимости двойного привлечения к ответственности за невыполнение участником публичного мероприятия законных требований или распоряжений представителей власти, а также воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей, связанных с обеспечением общественного порядка, безопасности граждан и соблюдением законности при проведении публичного мероприятия по ч.5 ст. 20.2 и ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ<sup>3</sup>. Суд указал, что это нарушает положения п. 1 ст. 4 протокола № 7 Европейской конвенции по правам человека о недопустимости двойного привлечения к ответственности за совершение одного деяния<sup>4</sup>.

Федеральным законом от 24.02.2021г. № 24-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в

---

<sup>1</sup> Каплунов А.И. Административная ответственность за нарушение установленного порядка проведения публичных мероприятий // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 1 (35). С. 113.

<sup>2</sup> Постановление Верховного суда Российской Федерации от 29.06.2018 г. по делу № 78-АД 18-5. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vsrfr.ru/> (Дата обращения: 30.03.2021 г.).

<sup>3</sup> Решение Европейского суда по правам человека от 8.10.2019 г. по делу № 72051/17 «Корнеева против России». [Электронный ресурс]. URL: <https://espch.ru/> (Дата обращения: 30.03.2021г.).

<sup>4</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS от 4.11.1950 г. № 005 (г. Рим). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ с оговоркой и заявлениями. Вступил в силу для России с 5 мая 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2141.

ст. 20.2 КоАП РФ были введены ч.ч. 9 и 10, предусматривающие ответственность за нарушения, допущенные при финансировании публичных мероприятий<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что отсутствие в законодательстве исчерпывающего перечня действия, под которыми понимается нарушение установленного порядка организации и проведения публичных мероприятий в некоторых случаях вызывает сложности у правоприменителя при квалификации административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ<sup>2</sup>. На наш взгляд данный пробел можно устранить введением в ст. 20.2 КоАП РФ примечания, в котором бы законодатель закрепил исчерпывающий перечень действий, выражающихся в нарушении установленного порядка организации и проведения публичного мероприятия как для организатора, так и для его участников.

Так, 14.04. 2020 г. в отношении Захарова Ю.Н. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, согласно которого 17.03.2020 г. в период с 11-00 час. до 11-20 час. Захаров Ю.Н., организовал путем координации действий участников акции, в форме демонстрации с использованием транспортных средств с целью празднования дня референдума о сохранении СССР, без подачи в установленном порядке в органы местного самоуправления уведомления, при этом не выполнил требований сотрудников полиции разойтись и прекратить противоправные действия, чем нарушил порядок организации и проведения публичного мероприятия. Суд пришел к выводу, что каких-либо достоверных данных, позволяющих сделать вывод о том, что Захаров Ю.Н. являлся организатором и проводил публичное мероприятие не установлено:

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24.02.2021г. № 24-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2021. № 9. Ст. 1471.

<sup>2</sup> Алексеев А.П., Абрамов О.А., Огородникова Е.Г. Особенности привлечения граждан к административной ответственности за нарушение правил организации и проведения массовых мероприятий // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2018. № 3 (42). С. 14.

опрошенные участники мероприятия не указали, кто был организатором мероприятия и кто его проводил. Размещение 18.03.2020 г. Захаровым Ю.Н. на своей странице в социальной сети «ВКонтакте» видеоролика о проведенном мероприятии и активная позиция при общении в сотрудниками полиции не может бесспорно свидетельствовать о его организующей роли в данном мероприятии. Рассмотрев дело об административном правонарушении, судья счел неправильной квалификацию, совершенных Захаровым Ю.Н. действий, и переквалифицировал их по ч.5 ст. 20.2 КоАП РФ<sup>1</sup>.

Ст. 20.31 КоАП РФ установлена административная ответственность для зрителей официальных спортивных соревнований. Объективная сторона данных правонарушений выражается в действиях, которые нарушают Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных мероприятий, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.12.2013 № 1156 (далее – Правила)<sup>2</sup>.

Верховный Суд РФ указал, что «объективная сторона административных правонарушений предусмотренных ст. 20.31 КоАП РФ в основном выражается в нарушении подп. «з» п. 4, подп. «а», «б», «г», «д», «ж», «з», «м», «н» п. 5, п. 7 Правил, а именно:

- причинении имущественного ущерба собственнику спортивного объекта;
- нахождении в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность;
- бросании различных предметов в сторону игроков, других зрителей;
- оскорблении спортивных судей, участников соревнований, болельщиков, контролеров-распорядителей;

---

<sup>1</sup> Постановление Новокуйбышевского городского суда Самарской области № 5-192/2020 от 14.04.2020 г. по делу № 5-192/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 30.03. 2021).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Российская газета. 2013. № 286.



- использовании средств маскировки, а также иных предметов, специально предназначенных для затруднения установления личности;
- проникновении в места, на территории, доступ к которым ограничен организатором официального спортивного соревнования и (или) собственником (пользователем) объекта спорта (например, на футбольное поле, ледовую арену, ложи для прессы или почетных гостей, технические зоны и помещения);
- нахождении во время проведения официального спортивного соревнования на лестницах, создании помех движению в зонах мест проведения официальных спортивных соревнований, предназначенных для эвакуации, в том числе в проходах, выходах и входах (основных и запасных);
- проносе в место проведения официального спортивного соревнования пиротехнических изделий с их использованием либо без такового, а также в использовании пиротехнических изделий;
- осуществлении незаконной торговли входными билетами;
- проносе и размещении баннера без предварительного согласования»<sup>1</sup>.

Так, в отношении А.С. Кирилук старшим УУП ОП № 8 УМВД России по г. Тюмени составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ, за то что он, находясь в ледовом дворце и являясь зрителем официального спортивного соревнования, а именно хоккейного матча между ХК «Рубин-Тюмень» и ХК «Югра-Ханты-Мансийск», неоднократно в грубой форме оскорблял судью хоккейного матча, тем самым допустил нарушение правил поведения официальных спортивных соревнований, установленных пп. «г» п. 5 Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований,

---

<sup>1</sup> «Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.06.2018) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 8.

утвержденных постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2013 года № 1156. Калининским районным судом г. Тюмени А.С. Кирилюк признан виновным в совершении административного правонарушения и ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 7000 руб.<sup>1</sup>.

За совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.31 КоАП предусмотрен специальный вид наказания – административный запрет на посещение спортивных соревнований в дни их проведения сроком до 7 лет. ОВД ведут учет лиц, применительно к которым установлен административный запрет<sup>2</sup>.

Так, полицейским Полка ППСП ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в отношении Н.Н. Зубнов был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 20.31 КоАП РФ. Н.Е. Зубнов, находясь в месте проведения официального спортивного соревнования на стадионе «Газпром Арена», являясь зрителем официального спортивного соревнования – футбольного матча между командами «Зенит» - «Локомотив», начал срывать с металлического забора флаги, развешенные болельщиками команды «Локомотив», чему начали противодействовать болельщики ФК «Локомотив», после чего началась потасовка, в ходе которой Н.Н. Зубанов схватил за ногу и скинул с ограждения неустановленного болельщика команды «Локомотив», в результате чего тот ударился головой и потерял сознание. Тем самым, Н.Н. Зубнов нарушил подп. «б» ст. 5 Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.12.2013 № 1156, а именно на трибуне сектора местонахождения болельщиков ФК «Локомотив» осуществил действия, создающие угрозу собственной безопасности, жизни, здоровью, а также

---

<sup>1</sup> Постановление Калининского районного суда г. Тюмени от 29.05. 2020 г. по делу № 5-69/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 30.03. 2021).

<sup>2</sup> Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для вузов. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. С. 260.

безопасности, жизни и здоровью болельщиков ФК «Локомотив», т.е. совершил грубое нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований.

Петроградским районным судом г. Санкт-Петербурга признан виновным Н.Н. Зубнова в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст. 20.31 КоАП РФ назначил ему наказание в виде административного ареста сроком на 7 суток с наложением административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения сроком на 1 год<sup>1</sup>.

Ст. 20.32 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность организаторов спортивных соревнований и пользователей объектов спорта за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий.

Постановлением Правительства РФ от 18.04.2014 № 353 утверждены Правила, устанавливающие порядок обеспечения организаторами официальных спортивных соревнований и собственниками (пользователями) объектов спорта общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований<sup>2</sup>. Данный документ устанавливает требования к обеспечению безопасности места проведения соревнований, порядок организации обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, права и обязанности собственников (пользователей) объектов спорта, организаторов спортивных мероприятий, особенности обеспечения безопасности проведения соревнований на отдельных территориях.

Помимо этого, участники массового мероприятия могут быть привлечены к административной ответственности, за совершение

---

<sup>1</sup> Постановление Петроградского районного суда г. Санкт-Петербурга от 17.01.2020 г. по делу № 5-382/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 30.03.2021).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2194.

административных правонарушений, предусмотренных различными главами КоАП РФ. К наиболее распространенным относится:

– нарушение установленного федеральным законом запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах (ч. 1 ст. 6.24 КоАП РФ);

– неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации (ст. 19.3 КоАП РФ);

– мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ);

– организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2 КоАП РФ);

– невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения (ст. 20.6.1 КоАП РФ);

– потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ);

– появление в общественных местах в состоянии опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ) и др.<sup>1</sup>.

Таким образом, массовые мероприятия являются важным социальным явлением, но нередко их проведение сопровождается наличием угроз различного характера, что требует большой работы со стороны правоохранительных органов, привлечения значительных сил и средств.

---

<sup>1</sup> Дизер О.А., Майле А.Д. Административная ответственность за правонарушения, совершенные в ходе проведения официальных спортивных мероприятий // Противодействие преступности в сфере профессионального спорта. 2019. С 65-66.

Одним из важнейших административно-правовых методов обеспечения правопорядка при организации и проведении массовых мероприятий от возможных посягательств является наличие института административной ответственности. Проведенное исследование позволяет прийти к выводу, что воспрепятствование может иметь место не только при организации и проведении публичных мероприятий, но и при организации и проведении иных массовых мероприятий, не носящих общественно-политического характера. В связи с тем, что ст. 31 Конституции РФ предусмотрено право граждан на проведение массовых мероприятий и участия в них, считаем необходимым внести изменения в ст. 5.38 КоАП РФ и предусмотреть ответственность за нарушения законодательства не только о публичных, но и иных массовых мероприятиях (Приложение 1).

## 2 ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

### 2.1 Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий

Основой нормативно-правового регулирования проведения массовых мероприятий является Конституция РФ, закрепляя в ст. 31 одно из основополагающих прав граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, шествия, митинги и пикетирования. Проведение массовых мероприятий невозможно без надлежащего обеспечения правопорядка, который служит гарантией надлежащей реализации гражданами своих конституционных прав и свобод. Особая роль в защите прав и свобод граждан отводится органам внутренних дел<sup>1</sup>.

Основы деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий сформулированы прежде всего в Законе о полиции. Так, согласно п. 6 ст. 12 Закона о полиции ОВД обязаны обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок при их проведении, а так же 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. Для реализации данной обязанности согласно ст. 13 Закона о полиции у сотрудников ОВД имеются следующие права:

– проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, если имеется повод

---

<sup>1</sup> Безрков А.В. Конституционно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в России // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. С. 31.

к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных названным Федеральным законом;

– требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих 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;

– обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов;

– осуществлять в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и массовых мероприятий личный осмотр граждан, находящихся при них вещей при проходе на территории сооружений, на участки местности либо в общественные места, где проводятся такие мероприятия, с применением в случае необходимости технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру не допускать его на такие территории, участки местности и в такие общественные места;

– временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий;

– составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по

делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

– доставлять граждан, т. е. осуществлять их принудительное препровождение, 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);

– проводить оцепление (блокирование) участков местности при проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций и другие права.

Право на применение сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия установлено ст. ст. 18–24 Закона о полиции. Так, сотрудник полиции имеет право применять лично или в составе подразделения (группы) для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, палки специальные, специальные газовые средства, электрошоковые устройства, светошоковые устройства, световые и акустические специальные средства, а также водометы и бронемшины (ст. 21 Закона о полиции).

При этом сотруднику полиции запрещается применять специальные средства при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций. Не допускается также применение водометов при температуре воздуха ниже 0° С (ст. 22 Закона о полиции).

Необходимо отметить, что, несмотря на большое разнообразие видов проводимых массовых мероприятий, обязанность у ОВД по обеспечению правопорядка возникает не во всех случаях. Проанализировав содержание п.б



ст.12 Закона о полиции, можно прийти к выводу, что прямая обязанность на обеспечение правопорядка у ОВД возникает только при проведении публичных мероприятий. Однако такая обязанность является совместной, и в равной степени возлагается как на ОВД, так и на органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и организаторов публичных мероприятий.

Закон № 54-ФЗ в ч. 1 ст. 14 содержит указания на обязанность начальника ОВД, в обслуживании которого находится территория (помещение), на которой (в котором) планируется проведение публичного мероприятия, назначить уполномоченного представителя ОВД в целях оказания организатору публичного мероприятия содействия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан

Данная обязанность не означает напрямую, что для обеспечения общественного порядка и безопасности граждан должны привлекаться дополнительные силы и средства ОВД, исходя из характера проводимого мероприятия и численности его участников, в некоторых случаях достаточным будет оказания содействия в пределах своей компетенции организатору публичного мероприятия<sup>1</sup>.

Уполномоченный представитель ОВД имеет право:

– требовать от организатора публичного мероприятия объявления о прекращении допуска граждан на публичное мероприятие и самостоятельно прекратить допуск граждан на него в случае нарушения предельной нормы заполняемости территории (помещения);

– по просьбе организатора публичного мероприятия удалять с места его проведения граждан, не выполняющих законных требований организатора публичного мероприятия.

---

<sup>1</sup> Иванова С.И., Черкасова Е.К. Правовые основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий силами сотрудников ОВД // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. С 13.

– требовать от организатора и участников публичного мероприятия соблюдения порядка его организации и проведения;

Согласно ч. 9 ст. 56 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ОВД обязаны принимать меры по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов противоречащей закону предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума<sup>1</sup>.

Согласно ч. 1.7 ст. 20 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 04.12.2007г. №-329-ФЗ ОВД привлекаются для оказания содействия в обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивно-массовых мероприятий и в целях соблюдения административных запретов на посещение таких мероприятий в дни их проведения, а так же совместно с контролером-распорядителем осуществляют личный осмотр граждан при их входе в места проведения массовых мероприятий<sup>2</sup>. Нельзя не согласиться с мнением В.Г. Акимова о том, что «сотрудники ОВД являются основными субъектами обеспечения общественного порядка и общественной безопасности зрителей и участников спортивно-массовых мероприятий»<sup>3</sup>.

Согласно ч. 5 ст. 28 Закона РФ от 1.04.1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» ОВД обеспечивают общественный порядок при проведении на Государственной границе и в пограничных районах РФ массовых мероприятий федерального или международного характера<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 24.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.12.2007г. №-329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Российская газета. 2007. № 39.

<sup>3</sup> Акимов В.Г. Особенности действий органов внутренних дел при проведении спортивных мероприятий // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С 22-25.

<sup>4</sup> Закон РФ от 1.04.1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994г. № 16. Ст. 1861.

Так же вопросы деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий регламентируются Указом Президента РФ от 1.03.2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции», которым установлено, что в состав полиции входят подразделения, организации и службы, на которые возлагается (помимо прочего) обеспечение безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки<sup>1</sup>.

Важное место в регулировании рассматриваемых отношений занимают ведомственные нормативно-правовые акты МВД России. На их особое место в системе правового регулирования верно указывала В.Г. Воронина: «Нормативные правовые акты МВД России занимают особое место, по своему объему и содержанию затрагивая права и интересы многих граждан, а в определенных случаях и всего населения России»<sup>2</sup>.

Так, приказом МВД России от 29.01.2008г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»), определены функции строевых подразделений ППСП по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий: своевременное реагирование и пресечение попыток нарушений установленного порядка их проведения<sup>3</sup>.

Данным нормативно-правовым актом регулируется правовое положение сотрудников ППСП, а так же тактика несения службы по охране общественного порядка.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» // Российская газета. 2011г. № 43.

<sup>2</sup> Воронина Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 3.

<sup>3</sup> Приказ МВД России от 29.01.2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

Приказом МВД России от 29.03.2019г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» регламентирует порядок проведения профилактической работы с лицами, совершившими административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий<sup>1</sup>.

Приказом МВД России от 25.06.2011г. № 724 регламентируется деятельность специального координирующего органа – Управления по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий МВД РФ<sup>2</sup>. Данное управление выполняет функции головного подразделения системы МВД России по координации комплексного применения сил и ОВД РФ, планированию и контролю реализации специализированных организационно-практических мер их участия при подготовке и проведении крупных массовых мероприятий международного уровня.

Базовым подразделением системы МВД России в области обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, является Главное управление по обеспечению общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации/

Так же необходимо выделить ведомственные приказы МВД России, касающиеся тактики охраны общественного порядка в общественных местах,

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности». [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата публикации: 04.07.2019).

<sup>2</sup> Приказ МВД России от 25.06.2011 № 724 «Об утверждении Положения об Управлении по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий Министерства внутренних дел Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 30.03.2021).

комплексного использования сил и средств ОВД, профилактики правонарушений и преступлений<sup>1</sup>.

Анализ нормативно-правовых актов показал, что деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий не имеет четкой систематизации. Пробелы правового регулирования в сфере обеспечения ОВД правопорядка на массовых мероприятиях частично восполняются ведомственными нормативно-правовыми актами.

Для совершенствования деятельности по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий на наш взгляд необходимыми представляются следующие меры.

Во-первых, принятие нормативно-правового акта, регламентирующего деятельность по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях как на федеральном, так и на региональном уровнях. В данном документе может содержаться следующая информация:

- виды массовых мероприятий, порядок их организации и проведения;
- какие субъекты привлекаются для обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий;
- в каких случаях и в каком порядке ОВД привлекаются к деятельности по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий;
- права и обязанности сотрудников ОВД, принимающих участие в обеспечении правопорядка при проведении массовых мероприятий;
- права и обязанности организаторов массовых мероприятий;
- правила поведения участников и зрителей массовых мероприятий;
- порядок взаимодействия организаторов, ОВД, иных органов, служб и организаций, обеспечивающих проведение массовых мероприятий, при чрезвычайных ситуациях;
- перечень предметов и веществ, запрещенных к проносу или провозу на массовые мероприятия;

---

<sup>1</sup> Дугенец А.С. Воронина Т.Н. Методика текущего и комплексного анализа состояния обеспечения общественного порядка на объектах транспорта. М.: ВНИИ МВД России, 2010. С. 10.

- порядок проведения личного осмотра граждан и находящихся при них вещей при входе на объект или территорию, на которых проводится массовое мероприятие, порядок и место проведения данных мероприятий;

- порядок обеспечения пропускного режима на объекты и территорию, на которых проводится массовое мероприятие.

Во-вторых, разработка ведомственного акта, регламентирующего деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий. В ведомственных нормативно-правовых актах, деятельность тех или иных подразделений отражена достаточно в общем виде, а в некоторых не отражена вовсе. Например, Устав ППСП устанавливает лишь основные функции строевых подразделений ППСП во время проведения массовых мероприятий, однако вопросы организации, полномочий и порядка их осуществления не урегулированы. Данный пробел можно устранить с принятием специального нормативно-правового акта.

В данном документе может содержаться следующая информация:

- какие подразделения и в каком порядке привлекаются для обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий, их функции, задачи, порядок взаимодействия;

- порядок создания оперативных штабов, групп управления, их состав, задачи руководителей;

- организация деятельности ОВД в подготовительный, исполнительный и заключительные периоды;

- особенности расстановки сил и средств;

- порядок планирования действий по различным видам массовых мероприятий;

- тактические способы действий в различных ситуациях (например, порядок проведения личного досмотра граждан, выявления лиц, действия при выявлении лиц, находящихся в состоянии опьянения и их удаления с места проведения массового мероприятия, при выявлении

административного правонарушения и его документировании, при возникновении ЧС, при эвакуации участников зрителей и т.д.)

– порядок подготовки личного состава к действиям в условиях проведения массовых мероприятий (проведение учений, психологической подготовки и т.д.).

Таким образом, перечень нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности ОВД в период организации и проведения массовых мероприятий, достаточно обширен и включает в себя как федеральное законодательство, так и ряд ведомственных приказов МВД России. Успешное выполнение ОВД задач по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий во многом зависит от качества нормативно-правового регулирования. Проведенный анализ показал, что существует потребность в принятии ряда нормативно-правовых актов в рассматриваемой сфере.

## 2.2 Организация деятельности органов внутренних дел на различных этапах проведения массовых мероприятий

Задачи ОВД при организации и проведении массовых мероприятий прямо не закреплены в законодательстве. Путем анализа нормативно-правовых актов, прежде всего ст. 1 Закона о полиции, можно выделить следующие задачи.

Во-первых, это защита жизни и здоровья участников массовых мероприятий. Ст.ст. 20, 41 Конституции РФ установлено, что право на жизнь и здоровье является неотчуждаемым правом каждого. Проведение массовых мероприятий в силу имеющихся рисков могут представлять реальную угрозу жизни и здоровью граждан. Массовые драки, давка, массовые беспорядки, совершение террористических актов, пожары и взрывы могут повлечь наступление серьезных последствий для здоровья граждан, вплоть до летального исхода. Для решения этой задачи полиция реализует функцию защиты личности от противоправных посягательств.

Во-вторых, это защита прав и свобод личности. Верно отмечает А.И. Адмиралова: «Российская полиция реализует правоприменительную деятельность по самому широкому спектру вопросов, каждый из которых самым непосредственным образом касается обеспечения прав и свобод граждан»<sup>1</sup>. Прежде всего, это защита конституционного права граждан на проведение массовых мероприятий и участию в них, установленного ст. 31 Конституции РФ.

В целях защиты данного конституционного права ОВД помимо прочего наделяются правом на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.38 КоАП РФ за воспрепятствование организации, проведению публичных мероприятий либо участия в них, а также за принуждение к участию в них. Таким образом, ОВД обязаны пресекать совершение данных противоправных деяний.

В-третьих, это противодействие преступности. Во время организации и проведения массовых мероприятий может совершаться множество преступлений, предусмотренных нормами Уголовного Кодекса РФ, в качестве специальных составов можно выделить ст. 212 УК РФ (массовые беспорядки), ст. 212.1 УК РФ (неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Для решения этой задачи ОВД выполняют функции по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, розыску и задержанию лиц, их совершивших.

В-четвертых, это охрана общественного порядка. Данная деятельность осуществляется совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и организаторами массовых мероприятий. Для обеспечения данной задачи ОВД наделяются правом проведения личного осмотра граждан и находящихся при них вещей при проходе в места проведения массовых мероприятий, кроме этого на ОВД

---

<sup>1</sup> Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 798.



возлагается обязанность пресекать административные правонарушения в местах проведения массовых мероприятий и прилегающих к ним территориях, обеспечивать безопасность движения транспортных средств и пешеходов.

В-пятых, это охрана собственности. Нередко при проведении массовых мероприятий возникают случаи повреждения, уничтожения и хищения имущества. На ОВД возлагается обязанность пресекать факты хищения либо повреждения чужого имущества «путем применения всего арсенала предусмотренных законом мер принуждения, вплоть до применения огнестрельного оружия, на предусмотренных законом основаниях»<sup>1</sup>.

Таким образом, рассмотренные задачи должны решаться комплексно на всех этапах деятельности ОВД при проведении массовых мероприятий.

Традиционно в науке выделяют три этапа в деятельности ОВД при организации и проведении массовых мероприятий: подготовительный, исполнительный и заключительный<sup>2</sup>. Охарактеризуем каждый из них.

Подготовительный этап начинается с момента получения информации о проведении массового мероприятия, в соответствии с которой определяются задачи по организации общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. На данном этапе происходит планирование совместной деятельности подразделений и служб полиции, задействованных в охране общественного порядка, а так же разрабатываются организационные основы для других этапов.

Подготовительный этап включает в себя несколько шагов:

- контрольное уточнение информации о массовом мероприятии;
- уяснение задачи, определение способов её выполнения;

---

<sup>1</sup> Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: дисс. ... к.ю.н. СПб., 2019. С. 115.

<sup>2</sup> Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 331.

– анализ оперативной обстановки и принятие управленческого решения.

При этом установлению подлежит следующая информация: место, время, характер, план и программа проведения массового мероприятия; сроки проведения, предполагаемое количество участников и предполагаемые маршруты их движения; расположение торговых точек и режим их работы; особенности территории или объекта, на котором планируется проведение массового мероприятия; погодные условия; расположение стоянок автотранспорта; места возможных совершений административных правонарушений и преступлений; состояние подъездных путей; противопожарное состояние территориальных объектов и иная информация.

Это позволяет правильно определить задачи и основные направления организации охраны общественного порядка, произвести расчет сил и средств.

Перед принятием управленческого решения обязательно проводится своевременная рекогносцировка местности, т.е. места проведения массового мероприятия, с целью: определения границ зон оцепления, расчета сил и технических средств, введения временных ограничений дорожного движения, определения мест размещения нарядов и их обязанностей на отдельных участках местности, мест объезда (обхода), размещения оперативного штаба и пункта управления.

Так же проводится комиссионное обследование места проведения массового мероприятия и прилегающей территории в целях оценки их технического, противопожарного состояния, антитеррористической защищенности, обнаружения возможных мест совершения терактов, заброски и закладки взрывных устройств, а так же выработки превентивных мер в целях недопущения осложнений оперативной обстановки и наступления чрезвычайных ситуаций. В этих целях создается специальная комиссия, в которую могут входить – представители ОВД, инспектор-кинолог со служебной собакой, представители различных органов и ведомств

(по согласованию это могут быть представитель ФСБ, МЧС, администрации муниципального образования, Роспотребнадзора и т.д.), организаторы массового мероприятия и представители объектов, на которых планируется проведение массового мероприятия. По окончании такого обследования составляется соответствующий акт, который подписывается всеми участвующими лицами<sup>1</sup>. Акт содержит выводы и о возможности проведения массового мероприятия.

Затем разрабатывается план охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на период проведения массового мероприятия.

При подготовке плана выполняются следующие цели и задачи:

- изучаются особенности территории проведения массового мероприятия, маршрута движения транспортных средств и пешеходов;
- определяется количество привлекаемых со стороны органов внутренних дел сил и средств, необходимых для охраны общественного порядка, включая виды нарядов, подразделений и резервы;
- анализируются и при необходимости организуются пути эвакуации участников массового мероприятия, их рассредоточения на определенные участки местности при возникновении чрезвычайной ситуации;
- выделяются места для стоянки транспортных средств ОВД, подвижных пунктов управления;
- организуются пункты и узлы связи как между сотрудниками органов внутренних дел, непосредственно участвующих при проведении массового мероприятия, так и с вышестоящим руководством для оперативного доклада о состоянии обеспечения правопорядка<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Фалькина Т.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования обеспечения правопорядка при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 201.

<sup>2</sup> Постникова К.А. Органы внутренних дел: задачи и структура // Скиф. Вопрос студенческой науки. 2020. № 1. С. 17.

– организуется взаимодействия подразделений органов внутренних дел с иными правоохранительными службами, органами государственной власти и местного самоуправления, а также общественными объединениями, трудовыми коллективами отдельных предприятий и учреждений<sup>1</sup>.

В плане указываются:

– место и время проведения массового мероприятия, его название и цель проведения;

– предполагаемое количество участников;

– расчет сил и средств, их расстановка, определение ответственного за обеспечение правопорядка, решаемые задачи, количество сотрудников, включаемых в резерв;

– определение используемых технических и других устройств (указатели, барьеры, ограждения и др.);

– привлечение дополнительных сил и средств (народные дружинники, казаки, войсковые подразделения), определение мест их дислокации, задач, а также порядка взаимодействия;

– организацию движения транспорта и пешеходов в местах проведения мероприятия;

– решение задач по обеспечению связи как с руководством, так и между подразделениями с целью оперативного реагирования на сложившуюся обстановку или определенную ситуацию;

– варианты тактических действий при осложнении оперативной обстановки;

– организация материально-технической обеспечения (питание, медицинская помощь, противопожарные средства и др.)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Лаухин В.Е. Взаимодействие оперативных подразделений ОВД с подразделениями ФСБ и других специальных служб по предупреждению криминальных взрывов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 2. С. 64.

<sup>2</sup> Куцовский Л.Ю. Комплексная методика обоснования рационального решения задач по обеспечению безопасности при подготовке к проведению мероприятий с массовым пребыванием граждан // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2017. № 1. С. 83.

После чего план утверждается начальником территориального органа МВД России, а при проведении массового мероприятия, которое носит характер всероссийского или особо значимого, такой план может утверждаться Министром внутренних дел Российской Федерации, и становится руководством к действию.

Следует отметить, что при проведении массового мероприятия, которое проводится с определенной периодичностью (к примеру, ежегодно в г. Челябинске в сентябре проводится празднование «Дня города») могут применяться разработанные типовые планы охраны общественного порядка, которые вводятся начальником соответствующего территориального органа МВД России.

На основе подготовленного плана и непосредственно принятого решения для управления нарядами в целях управления и координации всей работы создается оперативный штаб и пункты управления (стационарные либо передвижные). В состав могут входить представитель МВД, ФСБ, МЧС и других ведомств и органов.

Затем осуществляется следующий комплекс мероприятий:

- проведение тренировок и учений личного состава по соответствующим вводным;
- подготовка и осмотр транспортных средств, средств связи, специальной техники и аппаратуры, используемой для будущего несения службы;
- проведение дополнительных инструктажей с сотрудниками ОВД, на которых им разъясняется необходимость высокой дисциплинированности, повышенной бдительности, соблюдения законности;
- проведение инструктажей с персоналом места проведения массового мероприятия и представителями общественности, при необходимости могут так же осуществляться переговоры напрямую с партиями и иными политическими объединениями, или опосредовано через средства массовой информации, предупреждая участников массового мероприятия об

административной и уголовной ответственности за нарушение общественного порядка, порчу чужого имущества, нанесения вреда здоровья иным участникам массового мероприятия;

– разработка временных ограничений движения транспортных средств, пешеходов, режима работы коммерческих предприятий;

– проведение специальных рейдов и операций с целью выявления и удаления с территории места проведения массового мероприятия маргинального элемента;

– установка в необходимых случаях ограждений, барьеров и иных подобных приспособлений на территории проведения массового мероприятия.

М.В. Костенников указывает, что в подготовительный период так же «усиливаются меры борьбы с преступностью, хулиганством, пьянством и другими антиобщественными проявлениями, личный состав переводится на усиленный режим работы, в органах внутренних дел устанавливаются круглосуточные дежурства руководящего состава и усиленных оперативных групп, определяются подразделения ОВД для доставления задержанных, лица, содержащиеся в изоляторах временного содержания переводятся в СИЗО»<sup>1</sup>.

Исполнительный этап является основным, он начинается с момента прибытия сил и средств ОВД на территорию или объект, на которых проводится массовое мероприятие.

Не менее чем за 2 часа до начала массового мероприятия силы и средства силы и средства прибывают на место проведения массового мероприятия, чтобы за отведенное время успеть провести ориентирование на местности, занять необходимые посты, а также при необходимости организовать места для оперативного отхода. По прибытии нарядов в места сосредоточения «руководители зон, секторов, участков, коридоров

---

<sup>1</sup> Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. М.: Изд-во Юрайт, 2019. С. 479.

проверяют явку личного состава, его готовность к несению службы, еще раз ставят конкретную задачу и отдают команду нарядам приступить к несению службы»<sup>1</sup>. Затем проводятся следующие мероприятия:

- вводятся временные ограничения движения транспортных средств, пешеходов и особого режима работы коммерческих предприятий;

- незадолго до начала мероприятия инспектором-кинологом со служебной собакой проводится контрольное тщательное обследование места проведения массового мероприятия, мест несения службы, мест сбора участников и маршрутов их движения в целях обнаружения взрывчатых веществ и взрывных устройств, результаты данного обследования оформляются специальным актом;

- из зоны оцепления удаляется неорганизованное население, а в зону оцепления не допускаются лица в состоянии опьянения, имеющие оружие, взрывные устройства и иные подобные предметы, а так же сверки, портфели, сумки, чемоданы, пакеты и т.д.;

- организуется слежение за состоянием оперативной обстановки и своевременны информированием оперативного штаба и дежурной части территориального органа ОВД;

- организуется необходимое взаимодействие между нарядами путем поддержания установленных связей и демонстрации некоторых тактических приемов (например, при проведении футбольного матча выход вооруженных сотрудников ОМОН на поле).

Заключительный этап включает в себя проведение мероприятий по:

- сопровождению и выводу участников до мест остановок общественного транспорта;

- организации патрулирования прилегающих транспортных направлений, мест остановок общественного транспорта;

- отводу сил и средств, привлекаемых к охране правопорядка;

---

<sup>1</sup> Горин В.Н. Специфика прохождения государственной службы в ОВД РФ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 2. С. 128.

– отмена вводимых на время проведения массовых мероприятий ограничений торговли;

– контрольному осмотру места проведения массового мероприятия по его завершению.

Важной задачей является деятельность подразделений органов внутренних дел, направленная на уход лиц, участвующих в массовом мероприятии, с территории его проведения. Данная задача успешно реализуется при взаимодействии с местными органами власти. Так, по согласованию с последними, закрываются близлежащие остановки общественного транспорта и станции метро с целью недопущения скопления большого числа лиц и возможного возникновения давки. Также возможно увеличение числа курсирующих автобусов и другого маршрутного транспорта к месту разъезда участников массового мероприятия.

По окончании несения службы личный состав собирается в намеченных пунктах, проводится построение и проверка личного состава, руководители анализируют действия подразделений, оценивают работу, подводят итоги, озвучиваются и доводятся все положительные и отрицательные моменты, что позволяет при проведении следующего массового мероприятия избежать подобных ошибок.

По итогам проведения массового мероприятия составляется справка, а также не менее чем в течение 6-8 ч. после окончания массового мероприятия в дежурную часть соответствующего территориального органа сообщается об итогах несения службы на массовом мероприятии, положительных и отрицательных моментах выявленных в ходе несения службы.

Таким образом, организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка имеет важнейшее значение для успешной реализации возложенных на ОВД задач. Так, на подготовительном, исполнительном и заключительном этапах проведения массового мероприятия руководителем пункта управления и оперативного штаба должны учитываться, казалось бы, любые мелочи: от правильного



размещения огнетушителей и их функционирования до налаженного и бесперебойного функционирования системы общественного транспорта. Упущения, допущенные при некачественной организации, могут повлечь не только падение уровня доверия граждан к системе правоохранительных органов, но и к причинению вреда здоровью и жизни участников массового мероприятия.

### 2.3 Тактические способы действий органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий

Как указывалось ранее, участие сотрудников органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий, сводится к общим задачам, стоящими перед ОВД – защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Тем не менее, возможно выделение специальных задач, стоящих перед ОВД во время проведения массовых мероприятий:

- предупреждение, пресечение, документирование противоправных деяний;
- оказание содействия организаторам массового мероприятия по охране правопорядка и обеспечению безопасности;
- обеспечение строгого соблюдения всеми присутствующими лицами массового мероприятия установленных правил;
- обеспечение охраны общественного порядка на прилегающей территории<sup>1</sup>.

Данные задачи могут быть успешно реализованы при условии знания личным составом служебных прав и обязанностей, мер личной и общественной безопасности, правильного и успешного применения приемов боевой борьбы, специальных средств и огнестрельного оружия. С этой целью

---

<sup>1</sup> Атаева Р.А., Шанько В.В., Стецун М.Ю. Организационные и правовые основы охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий // Юристъ-Правоведь. 2019. № 1 (88). С. 39.

сотрудник полиции, в полномочия которого входит охрана порядка при проведении массовых мероприятий, обязан иметь всестороннюю подготовку и систематически ее поддерживать.

Вместе с тем, для успешного применения полученных навыков, сотрудник полиции также должен иметь ясное представление о тактических способах действий при проведении массовых мероприятий. В зависимости от вида массового мероприятия сотрудник полиции должен обладать различным арсеналом тактических приемов и способов.

В общем смысле понятие «тактики» толкуется как «совокупность средств и приемов для достижения намеченной цели»<sup>1</sup>. В.В. Громов отмечает: «Понимание тактики как совокупности (системы) способов действий характеризует только одну ее сторону, которую можно определить как статичную по отношению к другой, более динамичной стороне тактики. Динамика тактики проявляется в выборе из множества способов (приемов, линий поведения, методов, форм) наилучшего варианта действий в конкретной ситуации (обстановке) и его реализации»<sup>2</sup>.

К основным направлениям тактики подразделений органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий «относятся такие, которые:

- охватывают совместную работу и взаимодействие с организаторами массового мероприятия;
- обеспечивают законность и правопорядок массового мероприятия;
- обеспечивают беспрепятственное накопление, а затем свободное рассредоточение граждан из очага проведения массового мероприятия;
- определяют запланированный ход массового мероприятия»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Афонина Е.Г. Тактика действий участковых уполномоченных полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2 (79). С. 7.

<sup>2</sup> Громов В.В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка // Власть. 2019. № 4. С. 159.

<sup>3</sup> Абазов И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД по обеспечению охраны общественного порядка на массовых мероприятиях // Теория и практика общественного развития. 2016. № 2. С. 76.

Создание группировки сил и средств органов внутренних дел для обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий базируется на системе проведения специальных операций с учетом основных направлений тактики подразделений органов внутренних дел при их проведении. Для этого в соответствии с обстановкой, условиями, обстоятельствами и состояниями назначаются следующие группы боевого порядка (наряды, расчеты):

- для блокирования района, зоны (места) и очага проведения массового мероприятия: цепочки, контрольно-пропускные пункты (КПП), контрольные посты (КП), группы оцепления, группы блокирования;

- для усиления охраны общественного порядка и материальных ценностей: посты охраны, патрульные группы, системы технического наблюдения, сигнализации;

- для решения основных задач: группы сопровождения (отдельных лиц и колонн), посты наблюдения, патрули, группы организации дорожного движения, группы применения специальных средств, группы связи, резерв, группы документирования противоправных действий, группы охраны общественного порядка.

В ходе выполнения задач по охране правопорядка в период проведения массовых мероприятий наряды применяют различные методы, тактические приемы и способы. К таким методам относятся:

- воспрепятствование нарушению общественного порядка и общественной безопасности;

- воздействие на лиц, нарушающих общественный порядок;

- устранение условий, способствующих нарушению общественного порядка и общественной безопасности и т.д.<sup>1</sup>.

---

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

В ходе деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий осуществляется комплекс действий, который включает в себя проведение следующих тактических мероприятий:

- силовых;
- предупредительных;
- следственных;
- оперативно-розыскных и разведывательных.

К тактическими приемами, применяемые сотрудниками ОВД в целях обеспечения правопорядка, относятся:

- наблюдение – является самым распространенным тактическим приемом, применяется с целью выявления потенциально опасных лиц, а также обстоятельств, которые способствуют совершению противоправных деяний или способны вызвать конфликтную ситуацию;

- сопровождение – тактический прием, используемый в целях предупреждения противоправных деяний по пути следования колонн, для обеспечения безопасности сопровождаемых лиц;

- обследование – тактический прием, который заключается в осмотре территории или объекта проведения массового мероприятия, как перед началом его проведения, так и после его завершения;

- блокирование – тактический прием, используемый для перекрытия отдельных участков местности и направлений движения;

- воспрепятствование – тактический прием, осуществляемый в целях недопущения проникновения отдельных граждан на определенные участки территории (например, лиц находящихся в состоянии алкогольного опьянения либо имеющих с собой подозрительные свертки и т. д.), а также предотвращения выхода зрителей на поле, трибуну, и др.;

- регулирование – тактический прием, используемый во время движения граждан к месту проведения массового мероприятия, в период его проведения, а также при эвакуации участников мероприятия после окончания или в связи с чрезвычайными ситуациями;

– маневр силами и средствами – тактический прием, используемый при осложнении оперативной обстановки в период проведения массового мероприятия.

Во время проведения массовых мероприятий высок риск осложнения оперативной обстановки: драки, групповые нарушения общественного порядка, массовые беспорядки, паника и т.д. Так, при большом скоплении участников мероприятия, а также высокой плотности их расположения на определенной территории, велика вероятность возникновения между ними конфликтных ситуаций.

В такой ситуации сотруднику органов внутренних дел следует применять тактические приемы, которые сводятся к умению правильного общения с гражданами, а именно корректно и культурно выражать свои требования, но в то же время, показывать свой авторитет с целью недопущения нападения на сотрудника полиции.

Кроме того, с целью недопущения разрастания конфликтных ситуаций допускается частичное или временное ограничение прав и свобод лиц, участвующих в массовом мероприятии:

- оцепление районов проведения массового мероприятия;
- ограничение прохода иных лиц в зону проведения массового мероприятия, когда увеличение числа участников может привести к непоправимым последствиям;
- ограничение движения транспортных средств на территории проведения массового мероприятия, а также вблизи такой территории;
- введение запрета на продажу алкогольных напитков, а также пиротехнических предметов и устройств (такое ограничение может вводиться на всей территории муниципального образования)<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Малышенко В.А. О некоторых правовых аспектах проведения публичных мероприятий // Юридическая наука. 2018. № 2. С. 59.

– установление определенных правил проведения массового мероприятия, заключающихся в определении периода времени проведения такого мероприятия, мест входа и выхода с зоны оцепления и др.

Тактические действия нарядов стоятся по следующей схеме.

Во-первых, при выявлении правонарушений сотрудник полиции должен в вежливой форме обратиться к правонарушителю – назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения, а так же разъяснить суть совершенного правонарушения и предусмотренные законом меры ответственности.

Во-вторых, в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, ему разъясняется причины и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина. Изъятие правонарушителей, а так же их последующие доставление и задержание должны, как правило, производиться вдали от основной массы участников.

Важной проблемой является изъятие из толпы зачинщиков, подстрекателей, негативно настраивающих толпы, высказывая различные призывы, тем самым образуя социальную напряженность или возникновение групповой паники. Изъятие их из толпы не всегда представляется возможным, так как такое лицо может скрыться среди других участников, к тому же при его задержании могут пострадать невинные лица. Поэтому важно еще до образования конфликтных ситуаций вычислять подобных лиц и отделять от основной массы участников под любыми предлогами.

В-третьих, проделанная работа должна документироваться соответствующим рапортом.

Ранее нами отмечалось, что одной из основных опасностей при проведении массовых мероприятий является образование толпы – большого количества людей, взаимосвязанных сходным эмоциональным состоянием и общими объектами внимания. Толпа может за короткий промежуток времени

вырасти от нескольких десятков до нескольких сотен и даже тысяч человек, а под призывами подстрекателей и зачинщиков могут совершаться драки, групповые нарушения общественного порядка, массовые беспорядки и т.д.

Действия сотрудников, при возникновении подобного рода ситуаций, «отрабатываются в рамках профессиональной подготовки (имитация действий участников и тактические приемы боевого порядка), однако, психологический аспект подготовки при этом упускается»<sup>1</sup>.

Важно понимать, что предотвращение возникновения социальной напряженности, принятие своевременных мер по удалению наиболее активных участников, подстрекателей и зачинщиков являются важными и необходимыми.

Умение прогнозировать назревающую социальную напряженность может предотвратить нарушения общественного порядка, а психологические грамотные действия сотрудников ОВД в таких условиях позволят не допустить обострения социальных конфликтов или же минимизировать их негативные последствия.

В рамках исследования данной темы нами было проведено анкетирование сотрудников ОВД на тему «Психологическое обеспечение деятельности сотрудников органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий» (Приложение 2).

Результаты анкетирования позволяют сделать вывод о том, что значительное число сотрудников отвергают свою ответственность за возникновение массового конфликта и возлагают её на толпу. Кроме того, при возникновении конфликта потенциально опасными сотрудники считают всех членов толпы, т.е. воспринимают толпу как однородную потенциальную

---

<sup>1</sup> Трофимова Н.С. Психологическая подготовка сотрудников полиции к обеспечению общественного порядка в период проведения массовых спортивных мероприятий // Информационные и коммуникативные технологии в психологии и педагогике. 2018. С. 215.

угрозу (Приложение 3). Хотя в науке доказано, что воздействие на ядро толпы и её периферию должно быть различным<sup>1</sup>.

При подготовке сотрудников ОВД к несению службы в условиях проведения массовых мероприятий в обязательном порядке должны учитываться высокая вероятность возникновения толпы, степень эмоциональной напряженности, эмоциональности и иррациональности поведения её участников.

Под влиянием психологии толпы человек теряет самоконтроль, появляется чувство «анонимности» присутствия, что создает ложное ощущение независимости от социальных связей, снижает чувство ответственности за совершаемые деяния. Данные факторы могут способствовать перерастанию массового мероприятия в массовые беспорядки.

Без понимания механизмов, запускающих толпу и происходящих в толпе, сотрудник не может сориентироваться в сложившейся ситуации, спрогнозировать её развитие, а так же принять рациональное, правильное решение.

Как показали результаты анкетирования представления сотрудников ОВД в области возможных ситуаций и эмоциональных состояний, с которыми они могут столкнуться несении службы по охране правопорядка на массовых мероприятиях, ограничены. То есть, можно говорить о недостаточности конкретных знаний и навыков в области коллективного поведения. Поэтому, психологическую подготовку к несению службы в период проведения массовых мероприятий необходимо проводить на постоянной основе.

Так же, в подготовку сотрудников к несению службы по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий должно включаться обучение методу профайлинга, с целью своевременного выявления

---

<sup>1</sup> Черненилов В.И. Психология управления: учебник. М.: Академия управления МВД России. 2011. С. 288.



потенциально опасных лиц, имеющих умысел на совершение террористического акта, проноса запрещенных веществ и предметов, совершения иных противоправных деяний.

Неся службу по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий сотрудники ОВД должны обладать знаниями, позволяющими им понимать причины процессов, которые происходят в толпе, прогнозировать их развития и пути их предотвращения. Для этого с личным составом должна проводиться психологическая подготовка, которая будет включать в себя информацию об особенностях разных видов массовых мероприятий, процессах, происходящих в толпе, способов их своевременного выявления и устранения, а так же особенности общения с её участниками.

Важно для развития психологической компетентности и формирования необходимых профессионально-психологических навыков у сотрудников ОВД, проводить не только теоретическую подготовку, но отрабатывать их на практике путем проведения тактико-специальных учений с соответствующими вводными.

Таким образом, тактические способы действий сотрудников органов внутренних дел при проведении массового мероприятия сводятся к общим задачам, стоящими перед ОВД – защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. На каждом из этапов (подготовительный, исполнительный, заключительный) перед руководством и подчиненными сотрудниками ставятся определенные задачи, от решения которых зависит результат, и, самое важное, количество полученного вреда здоровью участников, а также ущерба имуществу. В системе существующих профессионально важных компетенций сотрудников ОВД одним из приоритетных должны являться знания о психологии толпы, умения и навыки выявления потенциальных угроз обострения социального конфликта, а так же эффективной их нейтрализации. Успех обеспечения общественного

порядка во многом зависит от подготовки каждого конкретного сотрудника органов внутренних дел, знания им своих прав и обязанностей, а также имеющихся полномочий.

#### 2.4 Применение современных технологий в деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий

Как было отмечено ранее перед ОВД во время проведения массового мероприятия стоит широкий спектр задач. Для их выполнения ОВД в своей деятельности используют различные технические и специальные средства.

Сегодня приобретают все большее значение инновационные технологические решения, которые находят применение в различных сферах деятельности. Не является в этом случае исключением и деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, когда применяются не только зарекомендовавшие себя технические средства, но и инновационные технические устройства.

Использование современных информационных технологий и технических средств позволяет повысить эффективность деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Так, для проведения досмотра физических лиц используют такие специальные средства как: рамки металлоискателя и рентген сумок, для досмотра транспортных средств пункты досмотра оборудуются: «носимой кнопкой тревожной сигнализации; камерами телевизионного наблюдения – по 2 камеры на полосу досмотра; шлагбаумом – на каждую полосу движения; противотаранными устройствами – на каждую полосу движения; громкоговорителями системы речевого оповещения; носимыми техническими средствами досмотра (портативный металлообнаружитель, рентгеновский сканер скрытых полостей, портативный газоанализатор паров взрывчатых веществ, индикаторы электромагнитных и акустических полей,

комплект экспресс-анализа проб на наличие взрывчатых веществ); средствами визуального досмотра (комплект досмотровых зеркал)»<sup>1</sup>.

Немаловажным способом обеспечения правопорядка и безопасности являются электронные и аппаратно-программные комплексы. Их реализация происходит путем создания центров управления, основной задачей которых является получение, обработка, хранение и предоставление информации о состоянии правопорядка и безопасности, и уже на основе этой информации оперативное реагирование на устранение возможных угроз и ликвидация последствий. Примером подобного комплекса является положительно зарекомендовавший себя АПК «Безопасный город».

Сизоненко А.Б. отмечает, что «...целью создания АПК «Безопасный город» является повышение уровня безопасности по основным направлениям жизнедеятельности населения города, в том числе антитеррористической защищенности мест массового пребывания граждан, объектов различной степени важности, а также повышение оперативности работы правоохранительных органов за счет оптимизации управления силами и средствами органов внутренних дел»<sup>2</sup>. Одним из направлений АПК «Безопасный город» является создание глобальной централизованной сети видеомониторинга независимо от удаленности объекта наблюдения.

В качестве основных преимуществ такой системы перед обычной сетью камер видеонаблюдения можно выделить систему биометрической идентификации человека и функции интеллектуальной настройки. Например, можно осуществлять обнаружение мест и времени пребывания людей, их поиск по фотографиям, находящимся в оперативной разработке, обнаружение лиц в видеопотоке и идентификацию личности в режиме реального времени по запросу.

---

<sup>1</sup> Меняйло В.Д., Меняйло Л.Н., Иванова Ю.А. К вопросу об использовании информационных средств и методов при обеспечении безопасности граждан во время проведения массовых мероприятий // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 3. С. 130.

<sup>2</sup> Сизоненко А.Б. Специальная техника органов внутренних дел: учебник в 2 ч. М.: ДГСК МВД России, 2014. Ч. 1 С. 223.

Аппаратно-программные комплексы активно используют так же для поиска участвующих в незаконных публичных мероприятиях, нарушающих порядок организации и проведения массовых мероприятий, нарушающих общественный порядок, а затем привлечения их к предусмотренной законом ответственности. Например, 23.01.2021 г. А. вместе со своим отцом посетили митинг в поддержку Алексея Навального в г. Москве. Спустя неделю домой к молодому человеку пришли сотрудники полиции и предъявили обвинение за участие в несанкционированном митинге. В качестве доказательства был предъявлен снимок уличной камеры видеонаблюдения «Умный город», где в тот день была толпа протестующих. Суд признал виновным А. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.5 ст. 20.2 КоАП РФ<sup>1</sup>.

Так же собираются видеозаписи с мобильных телефонов, стационарных камер, записи с городских камер видеонаблюдения, а так же переписываются прямые эфиры СМИ. Все видео и фото из разных источников собираются в одну базу. Затем с помощью специальной программы, распознающую лица, данную информацию используются для аналитической и оперативной работы<sup>2</sup>.

Хотелось бы так же отметить, что часто при проведении массовых мероприятий возникают ситуации, когда сотрудникам полиции приходится доказывать правомерность своих действий при пресечении противоправных деяний (например, применение физической силы) или происходит нападение на сотрудников полиции, иногда подобные случаи широко освещаются общественностью и имеют большой общественный резонанс.

В этих целях всех сотрудников полиции, несущими службу по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий, необходимо

---

<sup>1</sup>Протестующих находит московский «Старший брат». Придут ли ко всем? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-56000110> (дата обращения 30.04.2021).

<sup>2</sup> «Зальют фото и найдут нарушителей». Что будет с теми, кто попал в объективы камер на митинге в Екатеринбурге [Электронный ресурс]. URL: [https://www.e1.ru/news/spool/news\\_id-69722761.html](https://www.e1.ru/news/spool/news_id-69722761.html) (дата обращения 30.04.2021).

снабжать специальными средствами – нагрудными портативными камерами видеофиксации<sup>1</sup>. Они представляют собой небольшой видеорегистратор с фиксирующим креплением.

Подобные специальные средства уже активно применяются в деятельности ОВД, однако повсеместного применения в период проведения массовых мероприятий пока не нашли. Для этого потребуется внесение изменений в соответствующие ведомственные приказы МВД России, затрагивающие вопросы обеспечения общественного порядка на массовых мероприятиях. Так, необходимо дополнить п. 88 Устава ППСП, (заступающие на службу сотрудники должны при себе иметь) подпунктом следующего содержания: «88.13. Нагрудная портативная камера видеофиксации».

В научных кругах вопрос о внедрении современных технологий в деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий также является актуальным.

Так, Г.К. Лобачева, А.С. Киосе, В.А. Шитикова в своем исследовании предлагают создание одноразовых специальных браслетов – средств идентификации личности по штрих-коду и контроля доступа с использованием радиочастотной метки, и отмечают, что «данный браслет может помочь пресечь неправомерные действия при проведении массовых мероприятий, предотвратить террористический акт, так как лица находящиеся на контроле оперативных служб, в розыске, с большой долей вероятности, будут осознавать, что могут быть идентифицированы при

---

<sup>1</sup> Жайлов А.А. Использование современных технологий в обучении тактико-специальной подготовке слушателей образовательных организаций МВД России в целях эффективного выполнения ими обязанностей при несении службы // Актуальные проблемы огневой, тактико-специальной и профессионально прикладной физической подготовки: сборник статей. 2016. С. 62.

помощи такой системы и откажутся от участия в террористическом акте, от иных преступных замыслов в местах использования такого браслета»<sup>1</sup>.

А.М. Ахметвалеев указывает на перспективные возможности внедрения технологий бесконтактного выявления потенциально опасных лиц по измерению диаметру зрачка, который может указывать на наличие алкогольного или наркотического опьянения. Их реализация заключается в следующем: в пунктах досмотра и прохода производится видеорегистрация лица человека, а именно области глаз и относительные диаметры зрачков, полученные данные анализируются специальными методами обработки изображений и выдается результат о наличии или отсутствии опьянения, после чего принимается решения о допуске (или недопуске) лица на территорию<sup>2</sup>.

На наш взгляд, эффективным направлением в деятельности ОВД по обеспечению общественного порядка при проведении массовых мероприятий является использование беспилотных летательных аппаратов.

Беспилотный летательный аппарат (далее – БПЛА) – это «искусственный мобильный объект многоразового применения, не имеющий на борту экипажа (пилота) и способный самостоятельно передвигаться в воздухе для выполнения всевозможных функций в автономном режиме (с помощью своей управляющей программы) или с помощью дистанционного управления, осуществляемого человеком-оператором со стационарного или мобильного пункта управления»<sup>3</sup>.

БПЛА могут применяться в виде компактных, готовых к полету мультикоптеров (имеющих от 3 до 12 электродвигателей с воздушными

---

<sup>1</sup> Лобачева Г.К., Киосе А.С., Шитикова В.А. Инновационная техника и технологии для обеспечения общественного порядка во время проведения массовых мероприятий // Вестник экономической безопасности. 2018. № 1. С. 84.

<sup>2</sup> Ахметвалеев А.М. Технология бесконтактного превентивного выявления потенциально-опасных лиц в интеллектуальных системах поддержки принятия решений // Аналитическая механика, устойчивость и управление. 2017. С 309-316.

<sup>3</sup> Белино-Белинович Т.С. Беспилотные летательные аппараты в деятельности органов внутренних дел // Проблемы и перспективы развития научно-технического пространства России. 2020. № 1. С. 55.

винтами), а также многофункциональных полетных платформ и беспилотных комплексов.

Сегодня БПЛА широко применяются полицейскими подразделениями многих стран в антитеррористических операциях, для поиска пропавших, преследования преступников, борьбы с браконьерством и т.д. Например, в Израиле используют беспилотный летательный аппарат, который оснащен датчиками для распознавания взрывчатки и самодельных взрывных устройств, полиция Франции использует в своей деятельности БПЛА для наблюдения за скоплением людей дистанционно, а в АОЭ применяют БПЛА для обеспечения экологического порядка<sup>1</sup>.

В научных кругах активно обсуждаются отдельные вопросы применения БПЛА в деятельности правоохранительных органов. Например, Барышников К.В., Червяков М.Э. акцентируют внимание на современных возможностях аэрофотосъемки и аэровидеозаписи при осмотре места происшествия с использованием в этих целях БПЛА<sup>2</sup>, Коссовский В.д., Мартынюк М.С. указывают на возможности успешного применения БПЛА при осуществлении оперативно-розыскной деятельности (проведение отдельных оперативно-розыскных мероприятий, розыск лиц, скрывающихся от органов следствия, дознания и суда, при розыске без вести пропавших), а также охране общественного порядка<sup>3</sup>.

Минимальный вес и компактность корпуса мультикоптеров обеспечивают их мобильность и скрытность передвижения, а благодаря многомоторности аппараты получают возможность практически произвольно перемещаться в пространстве с помощью специальных программ построения траектории движения. БПЛА могут применяться для мониторинга

---

<sup>1</sup> Никишин А.В., Степанов И.В., Ларионова М.А. Дроны и преступность / Современный опыт использования беспилотных летательных аппаратов зарубежных стран // Экономика и управление: современные тенденции. 2019. № 1. С. 122.

<sup>2</sup> Барышников К.В., Червяков М.Э. К вопросу о применении беспилотных летательных аппаратов в ходе осмотра места происшествия // Эпоха науки. 2018. № 4. С. 20.

<sup>3</sup> Коссовский В.Д., Мартынюк С.Н. Актуальные вопросы практического применения беспилотной техники в органах внутренних дел // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 3 (80). С. 27.

оператором обстановки в режиме реального времени или осуществлять патрулирование самостоятельно, сигнализируя о нарушениях общественного порядка без участия человека. Высотный видеоконтроль позволяет охватить значительную часть территории, что, в свою очередь, обеспечивает объективность оценки ситуации и своевременность выявлений нарушения правопорядка.

Считаем перспективной возможность оснащения БПЛА камерой видеонаблюдения, работающей на базе АПК «Безопасный город», что позволит идентифицировать лиц, находящихся в розыске, либо представляющих оперативный интерес, так как установка стационарных камер в этих целях не представляется целесообразной (ввиду временного характера мероприятия и ограниченного поля зрения стационарной видеокамеры).

В условиях пандемии актуальным является вопрос соблюдения противоэпидемиологических мер, особенно при проведении массовых мероприятий. Полагаем, что с помощью БПЛА возможно контролировать соблюдение участниками дистанции, масочного режима, а наличие инфракрасного датчика позволит выявлять лиц с повышенной температурой тела.

К основным направлениям применения БПЛА органами внутренних дел в целях решения задач по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий можно отнести:

- патрулирование территории в целях выявления преступлений и административных правонарушений;
- видео- и фотодокументирование;
- передача информации на пункт управления для быстрого реагирования нарядов полиции;
- содействие при проведении антитеррористических мероприятий.

Так, Кежов А.А., Грачев Ю.А. и Степанов И.В. указывают на необходимость создания централизованной системы управления применения



БПЛА<sup>1</sup>. Полагаем, что это не является рациональным, так как потребует больших вложений. Такое управление может быть организовано на базе дежурной части, а автоматизированная посадка и взлет могут осуществляться с крыши соответствующего территориального органа внутренних дел.

В условиях недостаточного финансирования со стороны государства серьезной проблемой может оказаться стоимость данного оборудования. Цена комплекса БПЛА зачастую оказывается очень высокой, не считая затрат на его содержание и обслуживание. Поэтому говорить о повсеместном применении пока преждевременно. При этом полагаем необходимым внедрять данную технологию и обеспечивать её применение хотя бы точно, для решения задач в определенных условиях, что позволит раскрыть реальный потенциал БПЛА в условиях функционирования системы МВД России.

Таким образом, внедрение современных технологий в деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий является перспективным направлением совершенствования указанного вида деятельности. Применение ОВД БПЛА позволит осуществлять мониторинг обстановки на территории проведения массового мероприятия в режиме реального времени, в максимально короткие сроки передавать информацию на пункт управления, принимать решения и реагировать на изменения оперативной обстановки, что повысит эффективность деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

---

<sup>1</sup> Кежов А.А., Грачев Ю.А., Степанов И.В. Организационно-правовое обеспечение беспилотных комплексов в системе МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 3 (71). С. 41.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий позволило прийти к следующим выводам и сформулировать отдельные рекомендации.

Во-первых, массовые мероприятия являются значимыми явлениями общественной жизни. Они являются важнейшими формами волеизъявления граждан, реализации предоставленных им прав и удовлетворения различных интересов досугового, культурного и иного характера. Особенностью проведения массовых мероприятий является то, что, во-первых, это является конституционным правом граждан на массовые мероприятия, а, во-вторых, при реализации данного права должно обеспечиваться надлежащее состояние правопорядка.

Во-вторых, правопорядок при проведении массовых мероприятий рассматривается, как результат полного и неукоснительного исполнения правовых норм, устанавливающих порядок организации и проведения массовых мероприятий, а также как конечный позитивный результат при реализации конституционного права граждан на массовые мероприятия.

Правопорядок на массовых мероприятиях обеспечивается путем применения уполномоченными субъектами комплекса административно-правовых средств управленческого воздействия на общественные отношения, складывающиеся в процессе организации и проведения массовых мероприятий.

В-третьих, одним из важнейших гарантий реализации конституционного права граждан на проведение массовых мероприятий и участию в них является установление и применение мер административной ответственности за деяния, которые нарушают порядок их организации и проведения.

За воспрепятствование организации и проведению публичного мероприятия установлена административная ответственность по ст. 5.38 КоАП РФ. Однако, проведенное исследование позволяет прийти к выводу, что воспрепятствование может иметь место не только при организации и проведении публичных мероприятий, но и при организации и проведении иных массовых мероприятий, не носящих общественно-политического характера. В связи с чем, считаем необходимым изменить диспозицию ст. 5.38 КоАП РФ и установить административную ответственность не только за нарушения законодательства о публичных, но и иных массовых мероприятиях (Приложение 1).

В-четвертых, именно ОВД во взаимодействии с заинтересованными субъектами обязаны обеспечивать надлежащий уровень правопорядка, достаточный для реализации гражданами конституционного права на проведение массовых мероприятий и участию в них.

В-пятых, перечень нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий, весьма обширен, и включает в себя как федеральное законодательство, так и ряд ведомственных приказов МВД России, что обусловлено объёмом возложенных задач на ОВД в деятельности по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

Задачи по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий решаются комплексно на протяжении следующих этапов: подготовительный, исполнительный, заключительный. На каждом из этапов перед органами внутренних дел ставятся определенные задачи, от решения которых зависит результат реализации конституционного права граждан на проведение массовых мероприятий и участию в них, и, самое важное, количество полученного вреда здоровью участников, а также нанесенного ущерба имуществу.

В-пятых, для успешной реализации возложенных на ОВД задач по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий, сотрудники

ОВД должны применять в своей деятельности различные тактические приемы и способы.

Анкетирование показало, что представления сотрудников ОВД в области возможных ситуаций и эмоциональных состояний, с которыми они могут столкнуться несении службы по охране правопорядка на массовых мероприятиях, ограничены. То есть, можно говорить о недостаточности конкретных знаний и навыков в области коллективного поведения. Поэтому, психологическую подготовку к несению службы в период проведения массовых мероприятий необходимо проводить на постоянной основе.

Важно для развития психологической компетентности и формирования необходимых профессионально-психологических навыков у сотрудников ОВД, проводить не только теоретическую подготовку, но отрабатывать их на практике путем проведения тактико-специальных учений с соответствующими вводными.

В-шестых, одним из важнейших направлений повышения эффективности деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий является внедрение новых, а так же совершенствование уже используемых современных технологий.

Касательно выполнения задач по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий, применение БПЛА является значительным плюсом. На это указывают как приведенные примеры из опыта зарубежных стран, так и уже их точечное применение в деятельности отдельных подразделений полиции и иных правоохранительных органов. Показавшая себя с положительной практической стороны система АПК «Безопасный город» может стать эффективным средством при проведении массовых мероприятий, при ее применении совместно с БПЛА.

Таким образом, совершенствование деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий необходимо в следующих направлениях:

– совершенствование института административной ответственности в сфере организации и проведения массовых мероприятий;

– совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий;

– совершенствование психологической компетентности сотрудников в области процессов, происходящих при массовых скоплениях людей, умение их прогнозировать и предотвращать;

– внедрение новых, а так же совершенствование уже используемых современных технологий в деятельность ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий.

В итоге хотелось бы сказать о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства, затрагивающего деятельности ОВД по обеспечению правопорядка при проведении массовых мероприятий. По нашему мнению, указанные предложения положительно скажутся на уровне и качестве обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий, а так же реализации конституционного права граждан на массовые мероприятия и участию в них.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1.07.2020 г. // Российская газета. 2020. № 144.
- 2 Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS от 4.11.1950 г. № 005 (г. Рим). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ с оговоркой и заявлениями. Вступил в силу для России с 5 мая 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2141.
- 3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
- 4 Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 24.
- 5 Федеральный закон от 25.07.2002 . № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
- 6 Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.
- 7 Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.
- 8 Федеральный закон от 04.12.2007г. №-329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Российская газета. 2007. № 39.
- 9 Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
- 10 Федеральный закон от 24.02.2021г. № 24-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2021. № 9. Ст. 1471.

- 11 Закон РФ от 1.04.1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994г. № 16. Ст. 1861.
- 12 Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» // Российская газета. 2011г. № 43.
- 13 Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 212.
- 14 Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Российская газета. 2013. № 286.
- 15 Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2194.
- 16 Приказ МВД России от 29.01.2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.
- 17 Приказ МВД России от 25.06.2011 № 724 «Об утверждении Положения об Управлении по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий Министерства внутренних дел Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <https://мвд.рф> (Дата обращения: 30.03.2021г.).
- 18 Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности». [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата публикации: 04.07.2019).

- 19 Постановление Правительства Свердловской области от 30.05.2003 г. № 333-пп «О мерах по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении на территории Свердловской области мероприятий с массовым пребыванием людей» // СЗ Свердловской области. 2003. № 5. Ст. 467.
- 20 Постановление Администрации г. Челябинска от 25.12.2016 г. № 336-п «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения массовых мероприятий и фейерверков в городе Челябинске» [Электронный ресурс]. URL: <https://cheladmin.ru> (дата публикации: 26.08.2015 г.).

## РАЗДЕЛ 2 ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Абазов, И.С. Особенности и специфика тактических действий подразделений ОВД по обеспечению охраны общественного порядка на массовых мероприятиях / И.С. Абазов // Теория и практика общественного развития. 2016. № 2. С. 75-78.
- 2 Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка / Ю.Е. Аврутин // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 32-35.
- 3 Агапов, А.Б. Административная ответственность: учебник для вузов. 9-е изд., перераб. и доп. / А.Б. Агапов. М.: Издательство Юрайт, 2020. С. 483 с.
- 4 Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / М. В. Костеннико и др.; под редакцией М. В. Костенникова, А. В. Куракина. М.: Изд-во Юрайт, 2019. 521 с.
- 5 Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Ю.Н. Демидов и др. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 527 с.



- 6 Адмиралова, И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан / И.А. Адмиралова // Административное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 798-805.
- 7 Акимов, В.Г. Особенности действий органов внутренних дел при проведении спортивных мероприятий / В.Г. Акимов // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С 22-25.
- 8 Алексеев, А.П. Особенности привлечения граждан к административной ответственности за нарушение правил организации и проведения массовых мероприятий / А.П. Алексеев, О.А. Абрамов, Е.Г. Огородникова // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2018. № 3 (42). С. 11-15.
- 9 Алоян, А. М. Правовое регулирование охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка / А.М. Алоян, В.И. Эглит. 2008. С. 38–39.
- 10 Атаева, Р.А. Организационные и правовые основы охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий / Р.А. Атаева, В.В. Шанько, М.Ю. Стецун // Юристъ-Правоведъ. 2019. № 1 (88). С. 37-40.
- 11 Афолина, Е.Г. Тактика действий участковых уполномоченных полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий /Е.Г. Афолина // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2 (79). С. 7-11
- 12 Ахметвалеев, А.М. Технология бесконтактного превентивного выявления потенциально-опасных лиц в интеллектуальных системах поддержки принятия решений / А.М. Ахметвалеев // Аналитическая механика, устойчивость и управление. 2017. С 309-316.
- 13 Бабин, С.В. О содержании понятия «массовые мероприятия» / С.В. Бабин // Научный компонент. 2019. № 4(4). С. 98-104.

- 14 Барышников, К.В. К вопросу о применении беспилотных летательных аппаратов в ходе осмотра места происшествия / К.В. Барышников, М.Э. Червяков // Эпоха науки. 2018. № 4. С. 20.
- 15 Бачурин, А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: дисс...к.ю.н. / А.Г. Бачурин. СПб., 2019. 238 с.
- 16 Безрков, А.В. Конституционно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в России / А.В. Безрков // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. С. 30-33.
- 17 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: Омская академия МВД России, 2018. 120 с.
- 18 Белино-Белинович, Т.С. Беспилотные летательные аппараты в деятельности органов внутренних дел / Т.С. Белино-Белинович // Проблемы и перспективы развития научно-технического пространства России. 2020. № 1. С. 55.
- 19 Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / К.С. Бельский. М., 2004. 816 с.
- 20 Виленский, В. Л. Классификация массовых мероприятий как объектов предпринимательства / В.Л. Виленский // Транспортное дело России. 2011. № 8. С. 158-159.
- 21 Воронина, Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: дис. ... к ю.н. / Т.Н. Воронина. М., 2001. 212 с.
- 22 Горин, В.Н. Специфика прохождения государственной службы в ОВД РФ / В.Н. Горин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 2. С. 128.

- 23 Громов, В.В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка / В.В. Громов // Власть. 2019. № 4. С. 159-163
- 24 Дизер, О.А. Административная ответственность за правонарушения, совершенные в ходе проведения официальных спортивных мероприятий / О.А. Дизер, А.Д. Майле // Противодействие преступности в сфере профессионального спорта. 2019. С. 62-66.
- 25 Донов, Б. Д. Организация работы по обеспечению общественного порядка и безопасности в период подготовки и проведения политических, спортивных и праздничных мероприятий: пособие / Б.Д. Донов. М.: ВНИИ МВД России, 2007. 99 с.
- 26 Дугенец, А.С. Методика текущего и комплексного анализа состояния обеспечения общественного порядка на объектах транспорта / А.С. Дугенец, Т.Н. Воронина. М.: ВНИИ МВД России, 2010. 36 с.
- 27 Жайлов А.А. Использование современных технологий в обучении тактико-специальной подготовке слушателей образовательных организаций МВД России в целях эффективного выполнения ими обязанностей при несении службы / А.А. Жайлов // Актуальные проблемы огневой, тактико-специальной и профессионально прикладной физической подготовки: сборник статей. 2016. С. 61-64.
- 28 Зубач, А.В. Основные направления деятельности милиции: Учебное пособие / А. В. Зубач, А. Н. Кокорев, Р. А. Русакова. М: Щит-М. 2005. 381 с.
- 29 Иванова, С.И. Правовые основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий силами сотрудников ОВД / С.И. Иванова, Е.К. Черкасова // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. С. 11-15.
- 30 Камилов, М. А. Соотношение дефиниций «массовые мероприятия», «публичные мероприятия» и «массовые публичные мероприятия» в

- российском праве / М.А. Камилов // Журнал научных и прикладных исследований. 2016. № 2. С. 56-60.
- 31 Каплунов, А.И. Административная ответственность за нарушение установленного порядка проведения публичных мероприятий / А.И. Каплунов // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 1 (35). С. 111-115.
- 32 Карпенко, Т.А. Совершенствование правового регулирования административной ответственности за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий / Т.А. Карпенко // Административное и муниципальное право. 2015. № 10 (94). С. 1072-1080.
- 33 Кежов, А.А. Организационно-правовое обеспечение беспилотных комплексов в системе МВД России / А.А. Кежов, Ю.А. Грачев, И.В. Степанов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 3 (71). С. 41.
- 34 Козлов Ю.М. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов. М.: Юристъ, 1999. 320 с.
- 35 Коновалов, В.А. Общественный порядок и общественная безопасность / В.А. Коновалов // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2010. № 12. С. 20-23.
- 36 Кононов, А.М. К вопросу о введении в юридический оборот понятия административно-правового режима крупномасштабного массового мероприятия / А.М. Кононов, С.Г. Пожидаев // Труды академии управления МВД России. 2010. № 4 (16). С.123-128.
- 37 Коротченков, Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: автореф. дис. ... к.ю.н. / Д.А. Коротченков. Хабаровск, 2006. 23 с.
- 38 Коссовский, В.Д. Актуальные вопросы практического применения беспилотной техники в органах внутренних дел / В.Д. Коссовский,

- С.Н. Мартынюк // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 3 (80). С. 27.
- 39 Кочеров, Ю. Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий / Ю.Н. Кочеров, Е.А. Калашников // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16 С. 344.
- 40 Крапенко, Т.А. Административная ответственность за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дис...к.ю.н. / Т.А. Карпенко. Омск, 2015. 197 с.
- 41 Куцовский, Л.Ю. Комплексная методика обоснования рационального решения задач по обеспечению безопасности при подготовке к проведению мероприятий с массовым пребыванием граждан / Д.Ю. Куцовский // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2017. № 1. С. 83.
- 42 Лаухин, В.Е. Взаимодействие оперативных подразделений ОВД с подразделениями ФСБ и других специальных служб по предупреждению криминальных взрывов / В.Е. Лаухин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 2. С. 64.
- 43 Лобачева, Г.К. Инновационная техника и технологии для обеспечения общественного порядка во время проведения массовых мероприятий / Г.К. Лобачева, А.С. Киосе, В.А. Шитникова // Вестник экономической безопасности. 2018. № 1. С. 83-87.
- 44 Маленин, М. Н. Организация проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий в открытых общественных местах: основные понятия, правовое регулирование / М.Н. Маленин // Культура: управление, экономика, право. 2008. № 4. С.15-17.
- 45 Малышенко, В.А. О некоторых правовых аспектах проведения публичных мероприятий / В.А. Малышенко // Юридическая наука. 2018. № 2. С. 59-64.

- 46 Мараев, Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» / Т.И. Мараев // Проблемы в Российском законодательстве. 2016. № 3. С. 224-226.
- 47 Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. 5-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во «Дело» РАНХиГС, 2020. 528 с.
- 48 Меняйло, В.Д. К вопросу об использовании информационных средств и методов при обеспечении безопасности граждан во время проведения массовых мероприятий / В.Д. Меняйло, Л.Н. Меняйло, Ю.А. Иванова // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 3. С. 129-133.
- 49 Нечипоренко, Г. А. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: учебно-методическое пособие / Г.А. Нечипоренко. М. ЦОКР МВД России, 2008. 112 с.
- 50 Никишин, А.В. Дроны и преступность. Современный опыт использования беспилотных летательных аппаратов зарубежных стран / А.В. Никишин, И.В. Степанов, М.А. Ларионова // Экономика и управление: современные тенденции. 2019. № 1. С. 122.
- 51 Николаева, Л.А. Психология толпы и массовых беспорядков: учебно-методическое пособие / Л.А. Николаева, С.А. Трифонова. Ярославль: ЯрГУ, 2019. 48 с.
- 52 Павлова Е.В. Общественный порядок как административно-правовая категория / Е.В. Павлова // Научный Вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2 (79). С69-72
- 53 Подлиняев, О. Л. Психологические особенности поведения людей в толпе и их учет сотрудниками правоохранительных органов при проведении массовых мероприятий / О.Л. Подлиняев, А.А. Каримов // Педагогика в правоохранительных органах. 2018. № 3(74). С. 10-16.

- 54 Постникова, К.А. Органы внутренних дел: задачи и структура / К.А. Постникова // Скиф. Вопрос студенческой науки. 2020. № 1. С. 17.
- 55 Ромашов Р.А. Теория государства и права: учебник Р.А. Ромашов. М.: изд-во Юрайт, 2020. 473 с.
- 56 Рязанова, Е.А. Правовое регулирование флешмоба / Е.А. Рязанова // Вестник Тверского государственного университета. Серия право. 2017. № 1. С.160-168.
- 57 Сизоненко, А.Б. Специальная техника органов внутренних дел: учебник в 2 ч. / А.Б. Сизоненко. М.: ДГСК МВД России, 2014. Ч. 1 252 с.
- 58 Сухачев, И.Ю. О соотношении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» / И.Ю. Сухачев // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. № 4 (51). 2009. С. 8-12.
- 59 Трофимова, Н.С. Психологическая подготовка сотрудников полиции к обеспечению общественного порядка в период проведения массовых спортивных мероприятий / Н.С. Трофимова // Информационные и коммуникативные в психологии и педагогике. 2018. 214-217.
- 60 Фалькина, Т.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования обеспечения правопорядка при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации / Т.Ю. Филькина // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 201-205.
- 61 Фармон, В.П. Обеспечение правопорядка в ходе массовых мероприятий / В.П. Фармон // Вестник МВД России. 2007. № 1. С. 37-40.
- 62 Черненилов, В.И. Психология управления: учебник. / В.И. Чернилов. М.: Академия управления МВД России. 2011. 352 с.
- 63 Шевченко, П.Н. К вопросу о содержании понятия «общественный порядок» П.Н. Шевченко // Вестник Московского университета МВД России /. 2012. № 11. С. 37-39.

- 64 Штатина, М.А. Административное право зарубежных стран: учебник / А. Н. Козырина, М. А. Штатина М.: Спарк, 2003. 462с.

### РАЗДЕЛ 3 ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 «Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.06.2018) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 8.
- 2 Постановление Верховного суда Российской Федерации от 29.06.2018 г. по делу № 78-АД 18-5 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vsrfr.ru> (дата обращения: 30.03.2021).
- 3 Решение Европейского суда по правам человека от 8.10.2019 г. по делу № 72051/17 «Корнеева против России» [Электронный ресурс]. URL: <https://espch.ru> (дата обращения: 30.03.2021).
- 4 Постановление Петроградского районного суда г. Санкт-Петербурга от 17.01.2020 г. по делу № 5-382/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 30.03. 2021).
- 5 Постановление Новокуйбышевского городского суда Самарской области № 5-192/2020 от 14.04.2020 г. по делу № 5-192/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (Дата обращения: 30.03. 2021г.).
- 6 Постановление Калининского районного суда г. Тюмени от 29.05. 2020 г. по делу № 5-69/2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 30.03. 2021).



## РАЗДЕЛ 4 ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

- 1 Информационно-аналитическая записка об итогах работы ГУ МВД России по Челябинской области по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории Челябинской области в 2020 году [Электронный ресурс]. URL: <https://74.мвд.рф/document/23253705> (дата обращения 20.04.2021).
- 2 Масштабные теракты на массовых мероприятиях [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru> (дата обращения: 01.02. 2021).
- 3 Протестующих находит московский «Старший брат». Придут ли ко всем? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-56000110> (дата обращения 30.04.2021).
- 4 «Зальют фото и найдут нарушителей». Что будет с теми, кто попал в объективы камер на митинге в Екатеринбурге [Электронный ресурс]. URL: [https://www.e1.ru/news/spool/news\\_id-69722761.html](https://www.e1.ru/news/spool/news_id-69722761.html) (дата обращения 30.04.2021).

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**  
**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

**О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В КОДЕКС**  
**ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Статья 1.

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 44, ст. 4295; 2003, № 27, ст. 2700; № 46, ст. 4434; 3 50, ст. 4847; 2004, № 34, ст. 3533; № 44, ст. 4266; 2005, № 1, ст. 13, 40; N3 30, ст. 3131; № 52, ст. 5574; 2006, № 1, ст. 4; № 2, 3 49, ст. 6964; № 51, ст. 7494, 7495; № 52, ст. 7811, 7819; 2020, № 14, ст. 2019, 2029; № 30, ст. 4744; N 31, ст. 5037; № 42, ст. 6526; № 50, ст. 8065; 2021, № 1, ст. 50, 51, 52) изменения в ст. 5.38 следующего содержания:

Статья 5.38. Нарушение законодательства о публичных и иных массовых мероприятиях

Воспрепятствование организации или проведению публичного или иного массового мероприятия, проводимого в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Статья 2.

Настоящий федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации

Анкета

Для сотрудников органов внутренних дел

Уважаемые сотрудники органов внутренних дел!

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность» Юридического института Южно-Уральского государственного университета проводит социологическое исследование на тему «Психологическое обеспечение деятельности» сотрудников органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий». Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты.

1. Какие меры, по Вашему мнению, способствуют предупреждению нарушений общественного порядка и массовым беспорядкам? *(выберите от 1-2 ответов)*

- Инструктажи
- Изучение законодательства
- Навыки определения особенностей толпы оп её эмоциональному состоянию для составления прогноза развития ситуации

2. Какие знания, по Вашему мнению, необходимы сотруднику, несущему службу по охране общественного порядка в период проведения массового мероприятия? *(выберите 1-3 ответов)*

- Знание законодательства РФ (Права и обязанности полиции, основания и порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия и т.д.)
- Знания психологии толпы
- Предпосылки возникновения и развития массовых беспорядков

- Динамика эмоционального состояния толпы и способы воздействия на неё
- Способы воздействия на организаторов, лидеров толпы

3. Выберите приоритетное направление подготовки сотрудников к деятельности в условиях проведения массовых мероприятий (*1 вариант ответа*):

- Специальное (тактическое)
- Психологическое
- Комбинированное

4. По вашему мнению, действия сотрудников полиции могут провоцировать возникновение нарушений общественного порядка и массовых беспорядков?

- Да
- Нет

5. Что, по вашему мнению, относится к числу неудачных действий со стороны сотрудников органов внутренних дел в период проведения массовых мероприятий, которые привели к возникновению групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков:

- задержание особо активных участников на виду у других участников массовых мероприятий;
- явные запаздывания в действиях сотрудников правоохранительных органов по сравнению с быстротой происходящих в толпе явлений;
- грубое обращение сотрудников правоохранительных органов к участникам массовых мероприятий;

- задержание находящихся в толпе правонарушителей с применением физической силы либо специальных средств;
- неграмотное руководство нарядами со стороны начальствующего состава.

6. В случае возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков воздействие должно оказываться на всех участников?

- Да
- Нет

Спасибо за сотрудничество!

РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ НА ТЕМУ:  
 «ПСИХОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
 СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ  
 МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ»

В анкетировании приняли участие сотрудники подразделения полиции по охране общественного порядка Южно-Уральского линейного управления МВД России на транспорте в количестве 19 человек.

Проведя опрос сотрудников ОВД, мы получили интересное знание о том, что мерам, способствующими предупреждению массовых беспорядков, сотрудники считают не инструктажи (21,1% опрошенных) и изучение законодательства (26,3%), а навыки определения особенностей толпы по её эмоциональному состоянию для составления прогноза развития ситуации (52,6%) и своевременного блокирования её перерастания в массовые беспорядки.

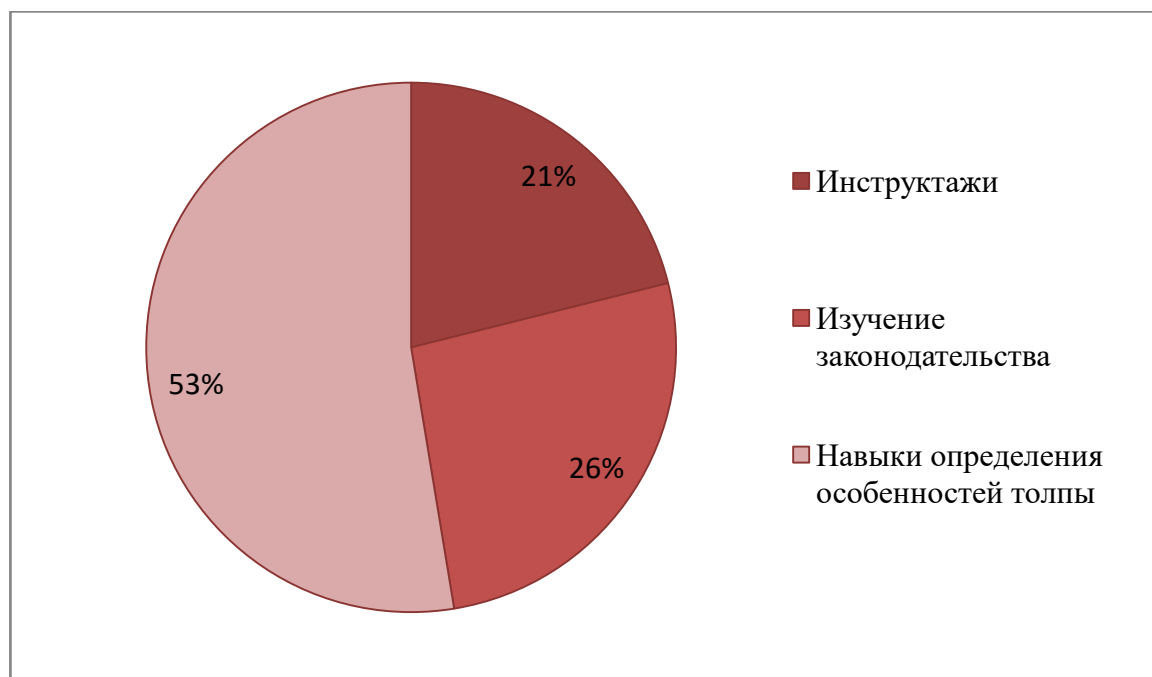


Диаграмма 1. Меры, способствующие предупреждению массовых беспорядков.

**К числу знаний, необходимых сотруднику полиции, несущему службу по охране общественного порядка в период проведения массового мероприятия респонденты отнесли:**

- 1) Предпосылки возникновения и развития массовых беспорядков(100%)
- 2) Способы воздействия на организаторов, лидеров толпы (100%)
- 3) Знание законодательства РФ (Права и обязанности полиции, основания и порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия и т.д.) (47,3%)
- 4) Динамика эмоционального состояния толпы и способы воздействия на неё (47,3%)
- 5) Знания психологии толпы (42,1 %)



Диаграмма 2. Знания, необходимые сотруднику полиции, несущему службу по охране общественного порядка в период проведения массового мероприятия

**К приоритетным направлениям подготовки сотрудников полиции к деятельности в условиях проведения массовых мероприятий респонденты отнесли:**

- 1) Комбинированное (68,4%)
- 2) Специальное (тактическое) (21,1%)
- 3) Психологическое (10,5%)

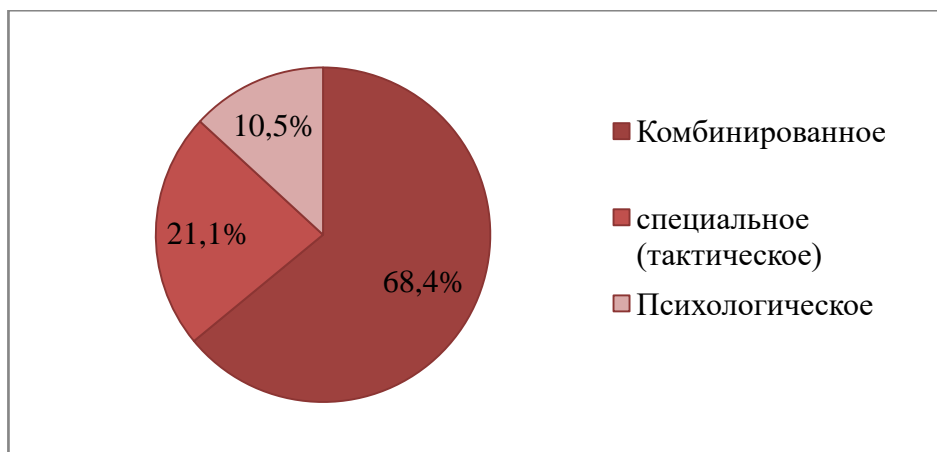


Диаграмма 3. Приоритетные направления подготовки сотрудников полиции к деятельности в условиях проведения массовых мероприятий

**На вопрос «могут ли действия сотрудников полиции могут провоцировать возникновение групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков?», респонденты ответили:**

- 1) Да (31,5%)
- 2) Нет (68,5%)

Таким образом, большинство сотрудников отвергают свою ответственность за возникновение массового конфликта и возлагают её на толпу.



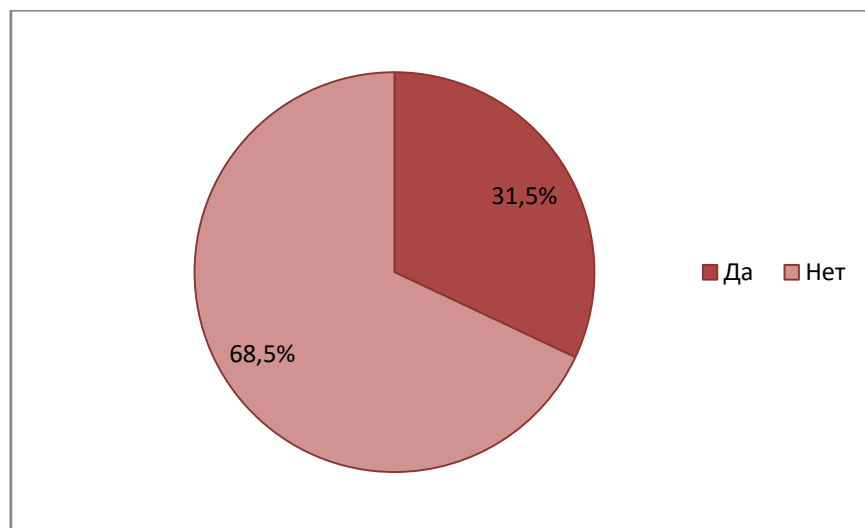


Диаграмма 4. Мнение респондентов о том, могут ли действия сотрудников полиции могут провоцировать возникновение групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков.

**К числу неудачных действий со стороны сотрудников правоохранительных органов в период проведения массовых мероприятий, которые привели к возникновению групповых нарушений общественного порядка, респонденты отнесли:**

- 1) задержание особо агрессивных граждан на виду у других участников массовых мероприятий (42,1%);
- 2) явные запаздывания в действиях сотрудников правоохранительных органов по сравнению с быстротой происходящих в толпе явлений (36,8%);
- 3) грубое обращение сотрудников правоохранительных органов к участникам публичных мероприятий (15,7%);
- 4) задержание находящихся в толпе правонарушителей с применением физической силы либо специальных средств (15,7%);
- 5) неграмотное руководство нарядами со стороны начальствующего состава (10,5%).

**В случае возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков воздействие должно оказываться на всех участников?**

- 1) Да (84,2%)
- 2) Нет (15,8 %)

Таким образом, при возникновении конфликта потенциально опасными сотрудники считают всех членов толпы и соответственно их жёсткое силовое воздействие на всех индивидов (воспринимают толпу как однородную потенциальную угрозу).

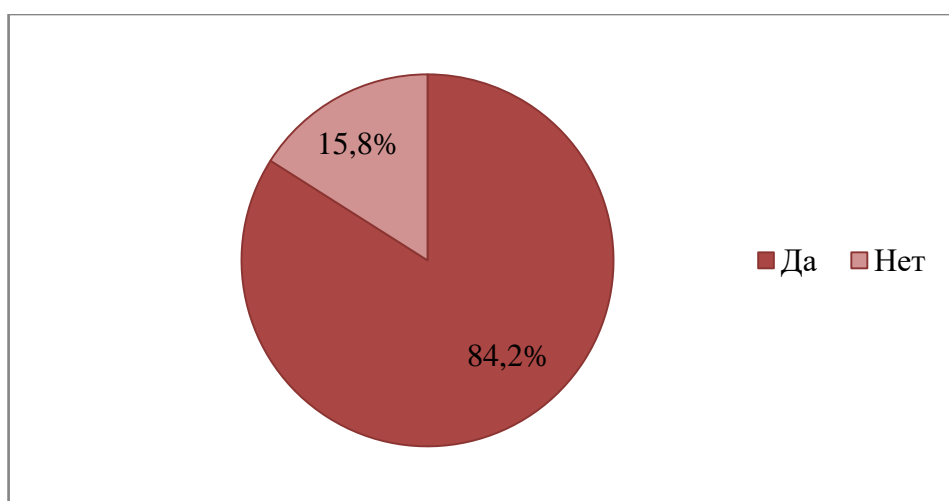


Диаграмма 5. Мнение респондентов о том, в случае возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков воздействие должно оказываться на всех участников.

№	Вопрос	Варианты ответов	Количество ответов	Процентное соотношение
1.	Какие меры, по Вашему мнению, способствуют предупреждению нарушений общественного порядка и массовым беспорядкам? (1-2 ответа)	Инструктажи	4	21,1%
		Изучение законодательства	5	26,3%
		Навыки определения особенностей толпы оп её эмоциональному состоянию для составления прогноза развития ситуации	10	52,6%
2.	Какие знания, по Вашему мнению, необходимы сотруднику, несущему службу по охране общественного порядка в период проведения массового мероприятия? (1-3 ответа)	Предпосылки возникновения и развития массовых беспорядков	19	100%
		Способы воздействия на организаторов, лидеров толпы	19	100%
		Знание законодательства РФ (Права и обязанности полиции, основания и порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия и т.д.)	9	47,3%
		Динамика эмоционального состояния толпы и способы воздействия на неё	9	47,3%
		Знания психологии толпы	8	42,1%
3.	Выберите приоритетное направление подготовки сотрудников к деятельности в условиях проведения массовых мероприятий (1 вариант ответа):	Специальное (тактическое)	13	68,4%
		Психологическое	4	21,1%
		Комбинированное	2	10,5%

4.	По вашему мнению, действия сотрудников полиции могут провоцировать возникновение нарушений общественного порядка и массовых беспорядков	Да	6	31,5%
		Нет	13	68,5%
5.	Что, по вашему мнению, относится к числу неудачных действий со стороны сотрудников органов внутренних дел в период проведения массовых мероприятий, которые привели к возникновению групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков? (неограниченное число ответов)	задержание особо агрессивных граждан на виду у других участников массовых мероприятий	8	42,1%
		явные запаздывания в действиях сотрудников правоохранительных органов по сравнению с быстротой происходящих в толпе явлений	7	36,8%
		грубое обращение сотрудников правоохранительных органов к участникам публичных мероприятий	3	15,7%
		задержание находящихся в толпе правонарушителей с применением физической силы либо специальных средств	3	15,7%
		неграмотное руководство нарядами со стороны начальствующего состава	2	10,5%
6.	В случае возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков	Да	16	84,2%

	беспорядков воздействие должно оказываться на всех участников?	Нет	3	15,8
--	---	-----	---	------