

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Обеспечение охраны общественного порядка во время проведения массовых мероприятий: правовые и организационные аспекты**

Выполнил:
студент 162-ОС группы 5 курса
Левыкин Артем Андреевич

Научный руководитель:
Профессор кафедры профессиональных дисциплин, доктор исторических наук, доцент
Сыпченко Алла Викторовна

Рецензент:
Начальник отделения по ИАЗ полка ДПС ГИБДД УМВД России по г. Самаре майор полиции
Волкова Екатерина Михайловна

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите _____



Дата защиты: 14.07.2021

Оценка 4 (хорошо)

Самара
2021

2021
Оглавление

Введение	3
Глава 1. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА КАК НАПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	7
1.1. Правовое регулирование деятельности ОВД по охране общественного порядка	7
1.2. Правовая категория «массовые мероприятия»: понятие, виды и соотношение с правовым институтом «охрана общественного порядка».....	16
Глава 2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	35
2.1. Организационные и тактические аспекты деятельности ОВД по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий	35
2.2. Совершенствование деятельности ОВД по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий.	45
Заключение	56
Библиографический список	59
Приложения.....	64

Введение

Актуальность темы исследования заключается в необходимости совершенствования нормативно-правового законодательства деятельности в области охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий сотрудников ОВД, а также в потребности анализа и разработки правовых и тактических основ охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

Массовые мероприятия являются неотъемлемой частью жизни граждан при осуществлении ими политической, социальной, экономической деятельности. Согласно ст. 31 Конституции РФ, каждый гражданин имеет право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования.¹ Отсюда следует, процесс реализации гарантий осуществляется путем участия в различных массовых мероприятиях. При проведении любого массового мероприятия ставится под угрозу жизнь и здоровье граждан, поэтому существует необходимость в обеспечении соответствующими правилами безопасностями. ОВД являются основным и главным лицом, отвечающих за организацию общественного порядка и безопасности, а также защиту прав и законных интересов граждан в период проведения массовых мероприятий. Организация подготовки и проведения массовых мероприятий, взаимодействие с государственными и муниципальными органами, а также осуществление мероприятий по предупреждению массовых беспорядков возлагается на сотрудников органов внутренних дел. Именно от грамотного руководства зависит итог массовых мероприятий, которое достигается путем проведения подготовительно-профилактических мероприятий, выявлением особенностей проведения

¹ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

отдельных видов массовых мероприятий, а также практической организации массовых мероприятий совместно с правоохранительными общественными объединениями, органами местной и государственной власти. Существует множество факторов, оказывающих влияние на качество охраны общественного порядка во время массовых мероприятий. Главным для всех них есть растущее стремление и желание граждан страны не только выражать свое мнение путем демонстраций и митингов, а также и в некоторых случаях, исходя из ряда обстоятельств выражать свое недовольство такими мерами протеста как пикетирование или марши протеста. Наглядным примером будет являться первомайское шествие в Петербурге, которое обернулось массовыми и жестокими задержаниями.

Объектом исследования являются деятельность правоохранительных органов по организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Предметом исследования являются федеральные законы регулирующие деятельность ОВД при проведении массовых мероприятий

Целью исследования являются деятельность ОВД по организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- раскрыть нормативно – правовую базу ОВД в области охраны общественной безопасности
- изучить действующее законодательство в области регулирования массовых мероприятий
- исследовать организацию охраны общественного порядка ОВД и функционирование подразделений при проведении массовых мероприятий
- проанализировать основные направления по совершенствованию деятельности при проведении массовых мероприятий.

Методы исследования. При проведении исследования использовались:

- общенаучные методы (системного и логического подхода,

статистический, структурно-функциональный), которые позволили выявить основные тенденции и закономерности развития изучаемого объекта;

– частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой), которые дали возможность выявить и описать исследуемые явления, сопоставить их для выявления сходства и различия.

– **Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.** Теоретическую основу и степень научной разработанности темы исследования составляют труды российских ученых, которые посвящены проблемам в области охраны общественного порядка. Заметный вклад в их разрешение внесли, такие ученые как Ю.В. Кивич, В.В. Гордиенко, М.М. Звягин, М.В. Костенников, А.В. Куракин, В.И. Чернилов, С.А. Бутекевич, А.Ю. Гудков и другие.

– **Структура** работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения, библиографического списка и приложений.

Глава 1. Охрана общественного порядка как направление деятельности системы органов внутренних дел.

1.1 Правовое регулирование деятельности ОВД по охране общественного порядка

Под общественным порядком понимается, что это урегулированная нормами права и иными социальными нормами система общественных отношений, которые обеспечивают поддержание состояния общественного и личного спокойствия граждан, уважение их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности. Система общественного правопорядка складывается за счёт соблюдения основных норм права и морали в обществе. Хотелось бы обратить ваше внимание на то, что общественный порядок складывается не столько из установления основных социальных норм, но и общественных правоотношений².

Общественный порядок заключается в системе волевых общественных отношений, которые складываются и развиваются в общественных местах на основе соблюдения норм права и иных социальных норм³

В чём же заключается суть любых общественных отношений? Основа общественных отношений заключается в удовлетворении нужд людей в общении и получении материальных и духовных ценностей в общественных местах. Общественные места можно разделить на три вида:

- а) общественные места постоянного пользования: улицы, площади, скверы, общественный транспорт и т.п.;
- б) общественные места временного пользования: магазины, театры, стадионы и т.д.;

² Соколов А.Ю. Административная ответственность в Российской Федерации: учеб. пособие. - Саратов: Изд-во СГЮА, 2013. – С. 164.

³ Шевцов А.В. Проблемы привлечения участковых уполномоченных полиции к обеспечению правопорядка вне территории закрепленных административных участков / А.В. Шевцов // Труды Академии управления МВД России. - 2014.- №4 (32). – С. 53.

в) общественные места эпизодического пользования: лес, озеро, река и т.п.

Защита общественных отношений на государственном и межгосударственном уровнях возлагают на правоохранительные органы (далее - ПО) дополнительные задачи по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на территории Российской Федерации (далее РФ) как в обычной жизни граждан, так и при проведении различных массовых мероприятий. В ходе их у отдельных граждан может возникнуть противоправный умысел, направленный на нарушение благоприятной обстановки при проведении таких мероприятий, что необходимо учитывать правоохранительным органам при их подготовке и проведении. В частности защиту общественных отношений возлагают на Органы Внутренних Дел (далее – ОВД), они представляют собой систему федеральных органов исполнительной власти, призванных осуществлять в пределах своих полномочий охрану прав и свобод человека и гражданина, реализуя функцию охраны общественного порядка (далее ООП) и безопасности на территории РФ. ОВД организуют и осуществляют ООП, ведут борьбу с преступностью, обеспечивают общественную безопасность. Многие сотрудники органов внутренних дел обладают статусом представителей власти, наделены правом применять меры административного принуждения.

Деятельность ОВД ориентирована на соблюдение гражданами законов и иных правовых актов, предупреждение административных деликтов, создание условий, позволяющих физическим, юридическим и должностным лицам осуществлять свои права и исполнять свои обязанности, воспитание у граждан правосознания, уважения к верховенству закона, создание условий, позволяющих физическим, юридическим и должностным лицам осуществлять свои права и исполнять свои обязанности; воспитание у граждан правосознания, уважения к верховенству закона.

Многие сотрудники ОВД имеют статус представителей власти и наделены полномочиями применять меры административного принуждения.

В федеральных законах полиция часто является синонимом ОВД. Например, в Федеральном законе «Об участии граждан в охране общественного порядка» под правоохранительными органами понимается полиция. Исследования, сопряженные с работой работников полиции, справедливо утверждают, что такие понятия, как «органы внутренних дел» и «полиция»⁴, не тождественны и соотносятся между собой как целое и часть. Чтобы выяснить, какие еще государственные аппараты, кроме полиции и других подразделений МВД России, относятся к ОВД РФ, обратимся к федеральному законодательству. ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» также не дает четкого списка ОВД, однако поясняет, что служба в этих органах – это федеральная государственная служба, которая выступает в роли профессиональной служебной деятельности граждан РФ на должностях как в ОВД России, так и на местах, не являющихся должностями в ОВД, но лишь в случаях и на условиях, которые предусмотрены федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ⁵

ОВД РФ отведена серьезная роль внутри механизма правового государства. Они участвуют в реализации внешних и внутренних функций государства - проводят общегосударственную политику в области миграции, обеспечивают внутреннюю государственную безопасность страны, стоят на страже правопорядка, содействуют на международном уровне для обеспечения мирового порядка, их действия направлены на защиту и охрану прав и свобод человека. Можно сделать умозаключение, что ОВД – орган

⁴ Об участии граждан в охране общественного порядка текст с изменениями и дополнениями на 31 декабря 2017 г. № 497-ФЗ [Принят Государственной Думой 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 31 декабря 2017 г.

⁵ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 8 декабря 2020 года [Принят Государственной Думой 30 ноября 2011 года N 342-ФЗ] Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 8 декабря 2020г.

исполнительной власти на федеральном уровне, осуществляющий функции по разработке и реализации государственной политики, а также правового регулирования в области внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению прав и свобод гражданина и человека, в РФ, а именно по защите их жизни и здоровью для охраны общественного порядка, обеспечении общественной безопасности; пресечение и предупреждение преступлений и административных правонарушений.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что к силам органов внутреннего правопорядка относятся личный состав полиции, различные органы и физические лица, которые входят в систему обеспечения внутренней безопасности, а также субъекты, которые оказывают поддержку органам правопорядка или принимают участие в их деятельности⁶

Учитывая активное и тесное взаимоотношение общества между собой с целью реализации своих интересов и активную заинтересованность людей в проявлении гражданской инициативы, значимость органов внутренних дел в обеспечении общественного порядка в местах проведения массовых мероприятий с каждым годом возрастает. МВД России неоднократно указывало на то, что в этой деятельности все еще есть много недостатков, которые часто приводят к нарушениям общественного порядка, закона и чрезвычайным обстановкам в период таких событий.

Основными нормативными актами, регламентирующими порядок проведения массовых мероприятий, а также охрану всеобщего порядка в нашем государстве, являются Конституция РФ, основные принципы и нормы международного права, нормы законодательных и иных актов, определяющих систему организации, а также

⁶ Козлов Ю.М. Исполнительная власть: Исходные позиции: Сущность, функции/ Ю.М. Козлов // Вестник МГУ. - Серия 11 «Право». - 2013. - № 3. - С. 14-15.

проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций; нормы актов, устанавливающие правила проведения массовых спортивных мероприятий.⁷

Ответственность граждан за административные правонарушения, совершаемые в период проведения массовых мероприятий, установлена в Кодексе РФ об административных правонарушениях ст. 20.2 (Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), ст. 20.2.2 (Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка)⁸

Публичные мероприятия часто используются партиями, общественными движениями, общественными организациями. с целью разрешения всевозможных проблем. Митинги и акты пикетирования организуются и проводятся профсоюзами и сотрудниками разных сфер экономики с целью предъявления требований органам исполнительной власти, в частности касающихся улучшения жизненных и трудовых условий.

Некоторые публичные мероприятия необходимы и имеют значительную роль для проведения избирательной компаний.

⁷ Ваньков А.В. Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учебное пособие / А. В. Ваньков, А. К. Дубровин, Н. Э. Егорова [и др.]. - Иркутск: Восточно - Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2013. – 288 с.

⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: текст с изменениями и дополнениями на 20.04.2021 № 195-ФЗ [принят Государственной Думой 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1. (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 20 апреля 2021г.).

Содержание ст. 31 Конституции РФ, предоставляющей гражданам право на открытое выражение своей позиции, соответствует положениям международных договоров.⁹

Например, в ч.1 ст.20 Всеобщей декларации прав человека общеустановлено, что «каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций»¹⁰, а в ст.21 Международного пакта о гражданских и политических правах «признается право на мирные собрания».¹¹

Использование данных прав не подлежит практически никаким ограничениям, помимо тех, что налагаются в соответствии с законом и необходимы в демократическом обществе в интересах всеобщей безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Обеспечение социальной безопасности обладает многоуровневым характером. В соответствии с п. "б" ст. 72 Конституции Российской Федерации обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.¹² Защита прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств вытекает из функций государства соблюдать, охранять и гарантировать их как высшую ценность.

В данном случае под охранной понимается не только необходимость государства активно обеспечивать и гарантировать права и свободы

⁹ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. N 1-ФКЗ [принята всенародном голосованием 12 декабря 1993 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – ст. 1416.

¹⁰ Всеобщая декларация прав и свобод человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года) // Российская газета. – 1998. – 10 декабря

¹¹ Международный пакт о гражданских и политических правах [Принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966г] // Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – 1992г.

¹² Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. N 1-ФКЗ [принята всенародном голосованием 12 декабря 1993 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – ст. 1416.

посредством законодательной, административной, а также судебной деятельности, но и содействовать в их осуществлении, создавать материальные и другие условия и предпосылки для реализации прав, а именно обеспечения защиты, при осуществлении своих прав и восстановлении нарушенных прав и свобод.

Передача совместной юрисдикции означает, что государство и каждый из его субъектов берут на себя ответственность за состояние дел в этой сфере, где обязанностью является совместная организация защиты прав граждан, предоставление всех видов гарантий для их реализации и создание соответствующие учреждения по защите прав.

Государство Российской Федерации признает общепризнанные принципы и нормы международного права, п.4 ст 15 конституции РФ гласит, что Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации считаются составным звеном ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.¹³

Одним из основных принципов в области охраны общественного порядка является принцип уважения прав человека и основных свобод. Для того чтобы раскрыть данный принцип со стороны охраны общественного порядка, следует раскрыть принцип уважения прав человека и основных свобод, под этим принципом понимается что ни одно государство не имеет право нарушать основные неотъемлемые права человека, а именно право на жизнь, право на свободу слова и вероисповедания, запрет на рабство, запрет внесудебной расправы, права личности на признание его правосубъектности, право на свободу передвижения и т.д.

¹³ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ [принята всенародном голосованием 12 декабря 1993 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – ст. 1416.

Принцип уважения прав и человека, защищает людей во многих сферах их законных интересов, и в частности в сфере ООП, где ни одно лицо никак не может быть подвергнуто унижению его чести и достоинства, самосуду, граждане могут свободно в соответствии с законодательством высказывать свое мнение в форме актов шествий и пикетирований.

Общие права и обязанности сотрудников полиции в сформулированы в первую очередь в Федеральном законе от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», документ одним из приоритетных направлений регламентирует охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности¹⁴. Одной из важной обязанностью полиции является обеспечивать ООП сообща с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами мероприятий¹⁵

Органы местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка:

- 1) координируют деятельность правоохранительных органов;
- 2) создают правоохранительным органам необходимые условия для результативной работы;
- 3) формируют в соответствии с законодательством муниципальные органы охраны общественного порядка;
- 4) осуществляют комплексное планирование борьбы с преступностью;
- 5) формируют и контролируют деятельность всех правоохранительных комиссий.¹⁶

Ст. 13 ФЗ о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях обязывает органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления находится на публичном мероприятии,

¹⁴ О полиции: текст с изменениями и дополнениями на 5 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [Принят Государственной Думой 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Скрипкина, Ю. Г. Роль и место органов местного самоуправления в осуществлении охраны общественного порядка / Ю. Г. Скрипкина // Вестник Московского университета МВД России. – 2008. – № 6. – С. 83-87.

содействовать организатору и по совместительству координатору публичного мероприятия в его осуществлении и обеспечивать совместно с организатором мероприятия и уполномоченным органом внутренних дел общественный порядок и безопасность граждан.¹⁷

публичного мероприятия в его осуществлении и обеспечивать совместно с организатором мероприятия и уполномоченным органом внутренних дел общественный порядок и безопасность граждан.

В целях предупреждения и пресечения преступных посягательств сотрудники ОВД имеют право:

- предъявлять требования к организатором публичного мероприятия целью которого является соблюдения порядка его проведения и организации

- в рамках своей компетенции брать на себя ответственность о приостановлении или прекращении публичного мероприятия

- по просьбе организатора или координатора, публичного мероприятия удалять с места его проведения граждан, по мнению которого они не выполняющих законных требований организатора публичного мероприятия, а именно по соблюдению порядка его организации и проведения.

- предъявлять требования к организатору публичного мероприятия с целью объявления о прекращении впускания граждан на публичное мероприятие и собственными силами прекратить допуск граждан на него в случае нарушения предельной нормы заполняемости территории (помещения)¹⁸

¹⁷ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 541 – ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2004 года N 54-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2020г.

¹⁸ Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"

- предъявлять требования к организатору или и гражданам принимающие участие в мероприятии разойтись или же переместиться на другую территорию, если она никак не сопряжена с проведением публичных акций и поведение граждан угрожает жизни и здоровью других людей и побуждает к совершению массовых беспорядков;

- проводить наружный осмотр лиц, которые находятся на публичном мероприятии, а именно их личные вещи и, в случае подозрения о готовящемся противоправного деяния, в целях профилактических мероприятий и обеспечения пропускного режима. В случае отказа гражданина от осмотра, принять меры по выяснению причин отказа и организовать меры по удалению его с места проведения мероприятий;

- введение временных ограничений на участке местности, перекрывая дороги, проход групп граждан на территории проведения массового мероприятия.¹⁹

Кроме того, сотрудники ОВД имеют право:

- доставлять физических лиц в помещения органов внутренних дел;

- подвергать физических лиц административному задержанию;

- обследовать вещи и транспортное средство без нарушения их конструктивной целостности, когда это необходимо для обнаружения орудий либо предметов совершения административного правонарушения

- изымать вещи и документы²⁰

- осуществлять привод²¹

В случае если во время проведения общественного мероприятия по вине его участников выявился факт несоблюдения норм правопорядка,

¹⁹ Иванова С. И., Черкасова Е. К. Правовые основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий силами сотрудников ОВД // Концепт.- 2014. - Спец выпуск № 15. С. 8

²⁰ Кумышева, М. К. Правовые основы деятельности ОВД при проведении массовых мероприятий / М. К. Кумышева, Л. А. Кодзокова // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 16. – С. 151-153.

²¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 08.04.2021 № 63-ФЗ [принят Государственной Думой 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 апреля 2021 г.

не влекущее опасности для жизни и здоровья граждан, уполномоченный представитель ОВД вправе потребовать от организатора публичного мероприятия устранить данное нарушение. В случае невыполнения требования об устранении нарушения уполномоченный представитель ОВД вправе приостановить публичное мероприятие на время, установленное им для устранения нарушения. В случае если нарушение не было устранено по истечении установленного времени, публичное мероприятие может быть прекращено (ст.15 и 16)²².

Основания для прекращения публичного мероприятия могут быть:

- создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;

- совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия

- если организатор мероприятия не обеспечил общественный порядок и безопасность граждан на момент проведения мероприятия.

Несоблюдение норм Российского законодательства, а также неповиновение сотрудникам полиции влечет за собой соответствующие наказания в виде административной или уголовной ответственности. В случаях, когда массовое мероприятие при осложнении оперативной обстановки в месте проведения перерастает в групповые нарушения общественного порядка или в массовые беспорядки, сопровождающимися погромами, поджогами, уничтожением или повреждением имущества, угрозой для жизни и здоровья, вводятся специальные планы действий органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах, предусматривающие особый порядок действий сил и средств полиции.

²² О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 541 – ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2004 года N 54-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2020г.

Основными условиями для проведения публичных мероприятий, являются соблюдение законности в рамках проведения публичного мероприятия и добровольность участия в публичном мероприятии. С целью обеспечения условий проведения организаторы публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане не вправе препятствовать участникам публичного мероприятия в выражении своих мнений способом, не нарушающим общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия

В настоящее время действует Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». Целью и задачами программы являются — повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности и безопасности дорожного движения, а также создание условий, способствующих эффективному развитию миграционных процессов. Повышение эффективности реализации полномочий, законодательно возложенных на ОВД РФ;²³

Деятельность органов правопорядка должна проходить в тесном союзе с различными общественными объединениями, которые также заинтересованы в организации общественного порядка²⁴

Одним из механизмов выполнения данной программы является налаживание коммуникаций между ОВД и органами государственной власти и органами самоуправления, в законодательстве закрепляется принцип взаимодействия и сотрудничества между органами государственной и муниципальной власти с органами правоохранительной направленности, где полиция исходя из собственных полномочий принимает меры по содействию

²³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности": Постановление Правительства РФ текст с изменениями и дополнениями на 3 февраля 2021 г. № 105 -5 [принят 15 апреля 2014 г. № 342] // Собрании законодательства РФ. – 2014. – № 18. – Ст. 2188.

²⁴ Конин, Н. М. Административное право : учебник для бакалавров / Н. М. Конин, Е. И. Маторина. — Москва : Издательство Юрайт. - 2014. — 254 с.

с общественными организациями, в целях комплексного и наиболее эффективного обеспечения общественной безопасности.²⁵ В свою очередь, органы публичной власти, общественные объединения, организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей. На полицию возлагаются обязательства, которые ее ориентируют на сотрудничество с другими органами публичной власти, а также институтами общественности.²⁶

Наиболее остро ставится вопрос подготовки при массовых мероприятиях во время публичных мероприятий, особенно, в период проведения выборов и голосований.

Эффективность деятельности органов внутренних дел также во многом обусловлена качественно организованным сотрудничеством с избирательными комиссиями, включая муниципальные избирательные комиссии, при проведении выборов. Так, в период избирательных кампаний особую значимость приобретает эффективно выстроенный механизм взаимодействия органов внутренних дел и избирательных комиссий.²⁷

Планомерное и согласованное взаимодействие и утверждение деятельности сотрудников ОВД позволит минимизировать риски при негативных последствиях мероприятий. Одним словом, согласованная деятельность и конструктивное сотрудничество полиции с органами местного самоуправления являются объективной потребностью государственно- правового развития России, способствуют укреплению правопорядка в России и эффективному обеспечению конституционных прав и свобод граждан. Деятельность органов внутренних дел по

²⁵ О полиции: текст с изменениями и дополнениями на 5 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [Принят Государственной Думой 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2021 г.

²⁶ Там же.

²⁷ Чистобородов И.Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний: дис. ... канд. юрид. наук./ И.Г. Чистобородов – Москва: Академия управления МВД России, 2013. – 13-14 с.

обеспечению правопорядка в период подготовки и проведения крупных массовых мероприятий должна носить организационно- слаженный характер, сконцентрированный на достижении единой цели во взаимодействии с другими государственными и иными структурами. Для чего необходимо формирование полноценной группировки сил и средств органов внутренних дел (координационных центров, оперативных штабов), способной эффективно выполнить поставленные задачи при любом (в том числе и негативном) развитии событий.²⁸

При проведении массовых мероприятий значительная роль в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности принадлежит подразделениям полиции. Среди которых, для решения задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности привлекаются подразделения патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульная служба государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее- ГИБДД), Федеральная служба войск национальной гвардии, участковые уполномоченные полиции, и ряд других подразделений и служб.

В данный период времени существенную ООП при массовых мероприятиях осуществляет войска национальной гвардии РФ (далее – Росгвардия). Этот вид службы предназначен для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Одной из первых задач является участие в охране общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.²⁹

Сотрудники национальной гвардии которые обеспечивают охрану общественного порядка в арсенале своих законных полномочий могут

²⁸ Пожидаев С.Г. Управление органами внутренних дел при проведении крупномасштабных мероприятий в современных условиях: монография / С.Г. Пожидаев - Акад. упр. МВД России. - Москва: Акад. упр. МВД России, 2015. - 27-36 с.

²⁹ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 31 июля 2020 г. № 276 – ФЗ [Принят Государственной Думой 3 июля 2016г. № 226-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 31 июля 2020г

требовать от граждан соблюдение общественного порядка, прекращения противоправных действий, а также пресекать административные правонарушения и иные противоправные действия, если же противоправные действия продолжаются гражданами, то в отношении их сотрудники национальной гвардии могут применять меры принуждения.

На итоговой коллегии Росгвардии Виктор Золотов отметил, что сотрудники и военнослужащие Росгвардии участвовали в обеспечении безопасности всех значимых общественных событий в России, а также участвовали при охране одних из масштабных массовых мероприятий в России, а именно в обеспечении правопорядка и общественной безопасности гостей и участников Кубка Конфедераций в 2017 году и Чемпионата мира по футболу в 2018 году, выборов Президента РФ. С даты создания Федеральной службы войск национальной гвардии с 2016 года по 2021 год, за пять лет совместно с органами внутренних дел войска обеспечили безопасность проведения свыше 1 млн массовых мероприятий.

Однако основные задачи при проведении массовых мероприятий возлагаются на службы ППС, УУП, ГИБДД.

Патрульно-постовая служба (ППС) — структурное подразделение в составе МВД РФ, задачами которого являются предупреждение и пресечение беспорядков на улицах и в общественных местах. Её основными задачами являются обеспечение правопорядка на улицах, и иных общественных местах, пресечение и предупреждение административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования, а её функциями является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств, оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях, взаимодействие с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Деятельность службы ПСПП регулируется уставом патрульно – постовой службы полиции³⁰

Участковый уполномоченный полиции — должностное лицо полиции РФ, осуществляющее служебную деятельность, которая направлена на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административно-территориальном участке, а также граждан, пострадавших от преступных посягательств на указанной территории.

В целях обеспечения личной безопасности граждан участковый уполномоченный полиции должен:

Участковый уполномоченный при несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности должен:

- Обеспечивать охрану общественного порядка на территории административного участка.

- Ежедневно осуществлять обход административного участка, проверку подъездов домов, чердачных и подвальных помещений, пустующих и подлежащих сносу строений с целью выявления и задержания лиц, представляющих оперативный интерес, пресечения преступлений и других правонарушений.

- Докладывать начальнику и дежурному органа внутренних дел об изменении оперативной обстановки на административном участке и вносить предложения о наиболее целесообразной расстановке и использовании сил и средств, участвующих в охране общественного порядка.

- Проверять несение службы патрульно-постовыми нарядами на административном участке, оказывать им помощь в пресечении преступлений и других правонарушений, в задержании преступников, обеспечивать взаимодействие с общественными объединениями

³⁰ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД РФ текст с изменениями и дополнениями на 12 февраля 2015 г. № 253 [принят 29 января 2008 г. № 80] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 марта 2015 г.

правоохранительной направленности, участвующими в охране общественного порядка.

- Осуществлять совместно с патрульно-постовыми нарядами патрулирование административного участка, обход мест возможного появления лиц, нарушающих общественный порядок, обучать милиционеров методам несения патрульно-постовой службы.

- Поддерживать постоянную связь с населением, органами местного самоуправления. Не реже одного раза в полугодие, отчитываться перед населением административного участка о проделанной работе по охране общественного порядка и борьбе с преступностью перед жителями административного участка, а при необходимости - перед органами местного самоуправления³¹

Дополнительными силами являются подразделения полиции, которые также принимают участие в обеспечении общественного правопорядка, но выполняют иные специальные задачи также имеющие важное значение для системы. Примерами таких дополнительных сил могут служить: офисные работники различных структурных подразделений органов правопорядка, которые периодически могут привлекаться к участию в патруле и иных формах обеспечения общественного правопорядка; личный состав внутренних войск МВД России; курсанты и другие обучающиеся на будущих работников правоохранительных органов; дорожно-патрульная служба ГИБДД; внештатные сотрудники органов, обеспечивающих общественную безопасность; подразделения, которые находятся вне системы органов правопорядка³²

³¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности приказ МВД РФ [принят 29 марта 2019 г. № 205] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 29 марта 2019 г.

³² Кивич Ю.В. Проблемы административно-правовой охраны отношений в сфере общественной безопасности и общественного порядка // Ю. В. Кивич // Вестник Московского университета МВД России. - 2015. - №6. С.70.

Подразделениям ГИБДД принадлежит важная роль в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. На них возлагается обязанность, связанная с участием в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.³³

Специфика охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий в отличие от обычных условий требует введения определенного режима ограничений, поскольку обычными методами обеспечить надлежащий порядок невозможно. В некоторых случаях приходится проводить оцепление зоны проведения мероприятия, удалять из нее лиц, не имеющих отношения к проводимому мероприятию, например, при проведении футбольного матча на стадионе, спортивной эстафеты на улицах города. В зону оцепления, в котором участвуют подразделения ГИБДД, не допускаются лица, имеющие громоздкий багаж. Перекрывается движение транспорта или изменяется направление его маршрутов. В необходимых случаях приостанавливается проведение дорожных и некоторых других видов работ. Названные виды ограничений вводятся органами внутренних дел по согласованию с органами местного самоуправления. Введение ограничений должно быть обоснованным, соразмерным и вызываться их действительной необходимостью.

1.2 Правовая категория «массовые мероприятия»: понятие, виды и соотношение с правовым институтом «охрана общественного порядка».

В 21 веке массовые мероприятия являются одной форм реализации права на отдых, важно отметить что в первую очередь это реализация права

³³ О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 25. – Ст. 2897.

на свободу слова, в большинстве случаев в публичных мероприятиях. В ходе массового мероприятия граждане реализуют свои потребности самореализации, причастности к обществу, что является основным для формирования человека, как мы знаем человек это – существо социальное, и человек не мыслим без общества.

Под массовым мероприятием понимается, что это организованная, активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп (масс) людей в общественных местах, а также способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных и других потребностей граждан

Массовые мероприятия в большинстве доступно большому кругу лиц, что заявляет о публичности массового мероприятия, они проводятся на улицах, скверах, спортивных сооружениях, и других общественных местах.

Исходя из выше сказанного критериями массового мероприятия можно считать: 1) массовое скопление людей 2) наличие определенной цели 3) организованность действий.³⁴

Существенную роль в проведении массового мероприятия играют ОВД. В их задачи входит организация и охрана общественного порядка, они оказывают существенную помощь организаторам мероприятия. Одной из основной потребностью человека считается потребность в безопасности, так как удовлетворение потребности в безопасности является первоочередной, для реализации потребности в отдыхе, самореализации, общение, и приобщения к обществу, так как отсутствие безопасности перекрывает и затмевает все остальные человеческие потребности.

Массовые мероприятие это социальное явление порождающие особые условия в рамках охраны общественного порядка. Основными аспектами особого условия является:

- 1) ограниченная территория

³⁴ Камилов М.А. Соотношение дефиниций «массовые мероприятия», «публичные мероприятия» и «массовые публичные мероприятия» в российском праве / М.А. Камилова // Журнал научных и прикладных исследований. 2016. № 2. С. 56.

2) участие больших масс людей

3) Стихийное формирования групп людей, влияющие негативно на массовое мероприятие.

Массовое мероприятие – это совокупность действий явлений социальной жизни, в которых совершаются действия с участием большого количества граждан с целью удовлетворения политических, духовных, физических и иных потребностей. Они являются формой реализации прав и свобод, а также социального общения между людьми и способом выработки единства установок личности, коллектива и общества в целом³⁵

При проведении массового мероприятия резко меняется привычный ритм жизни в определенной локации, что может также вызывать недовольства определенных граждан

В РФ ни в одном документе не закреплено понятие массового мероприятия, хотя в большинстве случаев именно данный термин выступает основным для большинства мероприятий. Официально закреплено только понятие «публичное мероприятие» - это открытая, мирная, доступная каждому акция проводимая гражданами, или же общественными объединениями. Также законодательство регламентирует определенный перечень акций.

1) митинг

2) демонстрация

3) шествие

4) пикетирование

5) собрание³⁶

³⁵ Готовцев А. В. Взаимодействие полиции и внутренних войск в обеспечении безопасности //Терроризм: современные аспекты. М.: Академия управления МВД России; Институт социологии РАН. - 2014. – С. 67

³⁶О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 541 – ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2004 года N 54-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2020г.

Данный перечень мероприятий относят к видам общественно – политических мероприятий.

Важно обратить внимание, что граждане зачастую проводят акции, которые не подпадают под признаки публичного мероприятия, что, в свою очередь, влечет дополнительные трудности в обеспечении безопасности их участников. Особенно это касается случаев организации и проведения флэшмобов¹⁶, порядок организации которых законодательно не определен, и, как правило, ОВД и органы местного самоуправления лишены возможности обеспечить охрану общественного порядка при их проведении³⁷

Анализируя понятие «публичное мероприятие» можно сделать вывод, что само понятие имеет узкую направленность, которое выражается в конкретных формах проведения.³⁸ Как правило данные мероприятия существуют для того, чтобы граждане могли свободно выражать свое мнение, и выдвигать свои требования и предложения по разнообразным вопросам политической жизни страны. Данный вид мероприятия реализует только право человека на свободу выражения мысли и право на участие в политической жизни своего государства.

Массовое мероприятие является более широким понятием, по отношению к публичному мероприятию и по нашему мнению она соотносится как часть и целое.

По содержанию и направленности массовые мероприятия можно подразделить на следующие виды:

1. Общественно-политические;
2. спортивно-массовые
3. Культурно-массовые;
4. Религиозные;

³⁷ Безруков А. В. Участие правоохранительных структур в обеспечении конституционного права граждан на манифестации / А. В. Безруков // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 4. с. 44-45

³⁸ Мараев, Т. И. К вопросу о разграничении понятий "массовое мероприятие" и "публичное мероприятие" / Т. И. Мараев // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 3. – С. 224-226.

5. специальные мероприятия

6. Смешанные³⁹

По территориальному признаку мероприятия могут быть районного, межрайонного, городского, областного, республиканского и государственного масштаба. В совокупности по содержанию, направленности и территориальному признаку, ОВД принимают решения какими силами и средствами им стоит располагать, чтобы обеспечить ООП массового мероприятия

Спортивно-массовые мероприятия являются одним из направлений работы государства и всех его институтов по формированию физически развитого человека, воспитания у граждан страны здорового образа жизни, привития любви к занятию спортом с малых лет.

Спортивно – массовыми мероприятия — это как правило международные и всероссийские состязания по различным видам спорта, олимпийские игры, спартакиады всех масштабов, их классифицируют на международные, всероссийские, областные и местные⁴⁰.

По массовости посещения и степени влияния на состояние общественного порядка наибольшую сложность для его охраны представляет проведение спортивных игр, таких, как футбол и хоккей.

Проведение футбольных матчей в нашей стране во все времена было сопряжено с высокой степенью риска совершения противоправных деяний, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок. В значительной степени число правонарушений около футбольной направленности возросло в постсоветский период.

³⁹ Готовцев А. В. Взаимодействие полиции и внутренних войск в обеспечении безопасности //Терроризм: современные аспекты. М.: Академия управления МВД России; Институт социологии РАН. - 2014. – С. 67.

⁴⁰ О физической культуре и спорте в Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 138 –ФЗ [Принят Государственной Думой 4 декабря 2007г. № 329 ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2021г.

В первую очередь этот скачок связан с возникновением так называемого фанатского движения, которое породило субкультуру, ставшую оппозиционной по отношению к культуре общества в целом и имеющую значительный потенциал агрессии⁴¹

Они проводятся обычно на стадионах. Поведение некоторых болельщиков характеризуется гипертрофированной любовью к своей команде, доходящим до тяжелых форм фанатизма – это форма фанатизма характеризуется тем, что фанаты агрессивно отстаивают свою дочку зрения, для переубеждения и защиты собственных «идеалов» они используют жестокие методы в виде пыток, угроз, наказаний. Законодательно закреплено, что ОВД содействуют в ООП при проведении спортивных мероприятий⁴²

ОВД, участвуя в подготовке и проведении данного вида массового мероприятия:

1. Привлекают необходимые силы и технические средства для охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

2. обеспечивают безопасность движения зрителей и участников на трибуны согласно установленному порядку, а также охрану общественного порядка на трибунах спортивных объектов и прилегающей территории, соблюдение посетителями установленных правил поведения.

3. Осуществляют контроль за состоянием путей эвакуации

4. Привлекают к ответственности лиц, нарушающих общественный порядок и правила поведения, в установленном законом порядке

⁴¹ Гудков А.Ю. Психолого-правовые аспекты взаимодействий болельщиков и сотрудников ОВД / А.Ю. Гудков, С.Л. Панов // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2010. - №4. - С. 54-56.

⁴² О физической культуре и спорте в Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 138 –ФЗ [Принят Государственной Думой 4 декабря 2007г. № 329 ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2021г.

5. ограничивают движения транспортных средств.⁴³

К религиозным мероприятиям относят религиозные праздники, траурные процессии.⁴⁴ В последние годы благодаря демократическим преобразованиям в стране значительно возрос интерес населения к религии. Законодательно определен перечень мест, где богослужения и другие религиозные обряды и церемонии могут совершаться абсолютно беспрепятственно, а именно культовые здания и сооружения со своими территориями, иные места, предоставленные религиозным организациям для этих целей, места паломничества, учреждения и предприятия религиозных организаций, кладбища и крематории, а также жилые помещения и некоторые социальные (больницы, детские дома, дома-интернаты) и пенитенциарные учреждения.⁴⁵ В остальных случаях публичные богослужения проводятся в порядке, ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». В случаях если группа верующих, возжелает провести богослужения в общественном месте, организатор обязан согласовать данное действие с органами местного самоуправления⁴⁶

Таким образом, если группа верующих пожелает провести, к примеру, молебен в каком-нибудь парке или на уличной площади, ее организатор для

⁴³Об общественном порядке и безопасности при проведении массовых спортивных, культурно-зрелищных мероприятий в Санкт-Петербурге: текст с изменениями и дополнениями на 4 мая 2003 г. [Принят распоряжением губернатора Санкт – Петербурга от 9 декабря 2000г. №1284 - р] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 31 июля 2020г. 4 мая 2003 г.

⁴⁴ О свободе совести и о религиозных объединениях: текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 117 – ФЗ [Принят Государственной Думой 26 сентября 1997г. № 125-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2021г.

⁴⁵ Ст. 16 Там же.

⁴⁶ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 541 – ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2004 года N 54-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2020г.

начала должен будет согласовать запланированное мероприятие с компетентным органом власти.⁴⁷

В последнее время стали возрождаться самые разнообразные старые религии, приверженцы таких религий постоянно пополняются. Среди них имеются секты, деятельность которых носит антиобщественный характер и представляет опасность для окружающих. К таким сектам относятся известные «Белое братство», «Аум Сенрике», сектанты «Муна» и др.

Они вербуют граждан, проповедуют насилие к людям и самим себе, например, в 1993 году секта «Белое Братство» попыталась совершить массовое самоубийство, в количестве более 600 человек, в 1994 году член Белого братства убил женщину, живущую по соседству, совершив самосуд и инквизиторскую миссию по отношению к женщине, основываясь на том, что в нее вселился дьявол.

Члены таких сект могут существенно повлиять состояние общественного порядка в местах проведения подобных мероприятий и осложняет оперативную обстановку, что в свою очередь требует от органов внутренних дел принятия специальных мер по надлежащей охране общественного порядка и безопасности.

Одним из самых распространённых видов массовых мероприятий - это культурно-массовые мероприятия. Они включают в себя проведение праздников, фестивалей, торжеств. На культурно-массовых мероприятиях органически соединяются искусство и спорт, духовная и физическая культура. Для этих мероприятий характерны различные формы поведения людей, складывающиеся в условиях произвольно формирующихся общностей граждан, стремящихся удовлетворить свои культурные, эмоциональные и духовные потребности. Однако, несмотря на неоднородность состава, различия в образовании, возрасте, наличие

⁴⁷ Шихер, Н. Д. Органы исполнительной власти как "вершители" правореализации свободы публичных религиозных мероприятий / Н. Д. Шихер // Конституция Российской Федерации и современный правопорядок: Московская юридическая неделя. Материалы XV Международной научно-практической конференции: в 5-ти частях, Москва, 28–30 ноября 2018 года. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Перспектив", 2019. – С. 394-398.

различных интересов и устремлений, в целом поведение лиц, посещающих упомянутые мероприятия, укладывается в общепринятые нормы.

С точки зрения культурно-массовых мероприятий следует выделить такие цели, как развитие и поддержание культурных ценностей в обществе, и сохранение традиций.

К ним относятся: выставки, театрализованные представления, концерты, вернисажи, ярмарки, народные гулянья, фестивали и др.⁴⁸ Этот круг лиц стремится удовлетворить свои культурные, эмоциональные и духовные потребности. Следует отметить, что особенность охраны общественного порядка на данных мероприятиях усложняется тем, что существуют отдельные группы граждан, на которых влияют факторы фанатической любви к своим кумирам, перерастающие в тяжелые формы фанатизма, а также условия анонимности в толпе.⁴⁹ На рок концертах, некоторые фанаты находятся под алкогольным опьянением и определенная группа людей начинают с разбега толкать друга – данное действие называется «Слэм», как правило они не преследуют целью нанести увечья другим людям, но данное действие перерастают в нечто больше с повышенной агрессией друг к другу и угрожают другим участникам концерта. Правонарушения, совершаемые рок-фанатами в указанных общественных местах, часто носят групповой характер и негативно влияют на состояние общественного порядка.

Специальные мероприятия можно выделить в отдельное направление так как это разнообразные мероприятия с целью привлечения новых клиентов, стимуляция продаж, повышение лояльности существующих клиентов, рекламная кампания, специальные события. Это мероприятия, предполагающие предоставление личного позитивного опыта общения с

⁴⁸ Об утверждении Положения о порядке проведения культурно-массовых мероприятий на территории городского округа Самара: Распоряжение главы администрации городского округа Самара [принят 12 мая 2006 г. № 193 - р]

⁴⁹ Селиванов, С. Д. Задачи, выполняемые органами внутренних дел во время массовых мероприятий / С. Д. Селиванов // Вестник Воронежского института МВД России. – 2008. – № 1. – С. 72-74.

продвигаемым продуктом, торговой маркой, фирмой как способа формирования у него эмоциональной связи с ней. Конечная цель таких мероприятий - вызывать интерес, формировать позитивное восприятие вашей компании.

Смешанные массовые мероприятия организуются в целях удовлетворения многообразных познавательных, художественно-творческих, спортивно оздоровительных, религиозных и иных интересов, запросов различных групп граждан (национальные праздники субъектов РФ: Сабантуй, Акатуй). Наиболее характерны смешанные мероприятия для общегородских праздников. Такие мероприятия проходят либо одновременно в разных местах города (на улицах, площадях, в парках, скверах, спортивных, культурно зрелищных учреждениях), либо на одном объекте (площади, стадионе), собирая многотысячные толпы.

Массовые мероприятия возможно разделить на две категории запланированные и незапланированные. Запланированные массовые мероприятия проводятся в соответствии с законодательством РФ, где организаторы или инициативные группы обращаются в органы местного самоуправления с предоставлением информации о проводимом мероприятии, а именно: о месте проведения, цели и программы проведения, количества участников и другие необходимые сведения. По результатам согласования, информация о мероприятии доводится до сведения органов внутренних дел.

К незапланированным массовым мероприятиям можно отнести несогласованные акции, которые проводятся спонтанно в любом месте без уведомления органов местного самоуправления. Несогласованные акции, как показывает практика, проводятся неформальными организациями и отдельными протестующими группами граждан, целью которых является привлечение к себе внимания людей, средств массовой информации, с использованием транспарантов провокационного содержания, звукового или шумового сопровождения с возможным перекрытием транспортного потока. Несогласованные массовые мероприятия нередко перетекают в массовые

беспорядки и погромы, угрожающие безопасности граждан, а в ряде случаев государственной стабильности и безопасности.⁵⁰

Массовые беспорядки – это худшее проявление обострения социальных, политических и экономических взаимоотношений. Массовые беспорядки представляют собой серьёзную опасность для жизни общества, подрывают основы его жизнедеятельности и функционирования предприятий, учреждений и организаций⁵¹

В качестве примера незапланированного публичного мероприятия с целью привлечения внимания можно привести акцию группы «Pussy Riot» в городе Москве на стадионе «Лужники» 15 июля 2018 года в момент проведения футбольного матча, в рамках чемпионата мира, участники группы выбежали в полицейской форме на игровое поле в момент напряженной игры, тем самым прервав игру и подорвали авторитет РФ на международной арене

Примером массового мероприятия, переросшего в массовые беспорядки можно привести: Футбольный матч 2016 года между воронежским ФК «Факелом» и московским ФК «Динамо» на стадионе начались столкновения между фанатами обоих клубов. Начались массовые беспорядки, вследствие чего пострадали сотрудники полиции и мирные болельщики. Порядок удалось восстановить только благодаря вмешательству правоохранительных органов.

Выводы по 1 главе. По итогам первой главы можно сказать, что ОВД РФ отведена серьезная роль внутри механизма правового государства. Они участвуют в реализации внешних и внутренних функций государства -

50 Мараев, Т. И. К вопросу о разграничении понятий "массовое мероприятие" и "публичное мероприятие" / Т. И. Мараев // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 3. – С. 224-226.

51 Гранат Н.Л., Попов В.И. Различные подходы к пониманию права и их практическое значение / Н.Л Гранат, В.И. Попов // Следователь. -2001. - №4. - С.54-57.

проводят общегосударственную политику в области миграции, обеспечивают внутреннюю государственную безопасность страны, стоят на страже правопорядка, содействуют на международном уровне для обеспечения мирового порядка, их действия направлены на защиту и охрану прав и свобод человека. Можно сделать умозаключение, что ОВД – орган исполнительной власти на федеральном уровне, осуществляющий функции по разработке и реализации государственной политики, а также правового регулирования в области внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению прав и свобод гражданина и человека, в РФ, а именно по защите их жизни и здоровью для охраны общественного порядка, обеспечении общественной безопасности; пресечение и предупреждение преступлений и административных правонарушений.

Существенную роль в проведении массового мероприятия играют ОВД. В их задачи входит организация и охрана общественного порядка, они оказывают существенную помощь организаторам мероприятия. Одной из основной потребностью человека считается потребность в безопасности, так как удовлетворение потребности в безопасности является первоочередной, для реализации потребности в отдыхе, самореализации, общении, и приобщения к обществу, так как отсутствие безопасности перекрывает и затмевает все остальные человеческие потребности.

Публичное мероприятие - это открытая, мирная, доступная каждому акция проводимая гражданами, или же общественными объединениями. Также законодательство регламентирует определенный перечень акций.

- 1) митинг
- 2) демонстрация
- 3) шествие
- 4) пикетирование
- 5) собрание

Анализируя понятие «публичное мероприятие» можно сделать вывод, что само понятие имеет узкую направленность, которое выражается в

конкретных формах проведения. Как правило данные мероприятия существуют для того, чтобы граждане могли свободно выражать свое мнение, и выдвигать свои требования и предложения по разнообразным вопросам политической жизни страны. Данный вид мероприятия реализует только право человека на свободу выражения мысли и право на участие в политической жизни своего государства.

Массовое мероприятие является более широким понятием, по отношению к публичному мероприятию и, по нашему мнению, она соотносится как часть и целое.

Критериями массового мероприятия можно считать:

- 1) массовое скопление людей
- 2) наличие определенной цели
- 3) организованность действий

Глава 2. Деятельность ОВД по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий

2.1 Организационные и тактические аспекты деятельности ОВД по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий

Применительно к деятельности ОВД тактика всесторонне исследовалась учеными в таких сферах, как криминалистика, оперативно - розыскная деятельность, несение наружной службы патрульно-постовыми нарядами, режимная деятельность специальных подразделений полиции.

Важно отметить, что в каждой сфере своего практического применения исследуемое понятие приобретает собственные особенности и индивидуальный смысл, оставаясь при этом в целом не чем иным как совокупностью «средств, приемов и способов для достижения намеченной

цели» Опираясь на прикладное значение тактики в осуществлении борьбы с какими-либо деструктивными процессами в обществе либо в организации противодействия самым различным асоциальным проявлениям, можно выявить и обосновать еще одну особенность (признак) исследуемого понятия, а и именно то, что в указанных масштабах «тактику нельзя рассматривать вне стратегии». Особыми «стратегическими национальными приоритетами» принято называть самые важные и ответственные направления обеспечения национальной безопасности в нашем государстве. Именно поэтому тактика деятельности любого субъекта обеспечения безопасности является своеобразной подсистемой в системе охраны общественного порядка (ООП) и связанной с ней охраны общественной безопасности (ООб).

Понимание тактики как совокупности (системы) способов действий характеризует только одну ее сторону, тактика проявляется в выборе из множества способов (приемов, линий поведения, методов, форм) наилучшего варианта действий в конкретной ситуации (обстановке) и его реализации. В таком контексте тактику следует рассматривать как определяемый логикой, интуицией и практическим опытом «процесс мыслительных операций и практических действий» руководителя, который осуществляется на основе анализа информации и необходим для принятия (выбора) наиболее приемлемого тактического решения с целью его последующей результативной реализации.⁵²

Представляется, что «тактика» и «организация» являются двумя взаимообусловленными по значению понятиями. Доказательством тому служит очевидное обстоятельство, связанное с необходимостью управления комплексными силами и средствами правопорядка, которые задействованы в реализации тактических замыслов должностных лиц в ходе ООП. Из этого следует, что тактика, представляющая собой совокупность управленческих

⁵² Громов, В. В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка / В. В. Громов // Власть. – 2019. – Т. 27. – № 4. – С. 158-163.

действий, невозможна без организационно-управленческого внутреннего содержания. В свою очередь, организация обретает первооснову тактики ООП, организация как бы предшествует тактике в силу того, что именно с нее и начинается реализовываться комплекс последовательных управленческих функций ООП и ООБ.

Совокупность скрупулезной подготовки, скоординированных и слаженных действий организаторов и лиц, обеспечивающих охран мероприятий является залогом **успеха в обеспечении** безопасности на массовых мероприятиях

В момент проведения мероприятия сотрудники полиции, а именно наряды полиции, осуществляющих несение службы в общественных местах, именно в этот период времени остро стоит вопрос безопасности граждан, ведь главной задачей сотрудника полиции является защита личности, общества, государства от преступных посягательств.

Самой опасной формой нарушения общественного порядка являются массовые беспорядки, которые согласно статье 212 УК РФ образуют отдельный состав преступления⁵³. Массовые беспорядки характеризуются хаотичным преступным поведением, в процессе чего происходят массовые причинения вреда имуществу и здоровью граждан, в виде нанесения побоев, разграбление и уничтожение магазинов, машин, и иных видов собственности.

Деятельность ОВД в первую очередь исходит из принципов ООП, что является производными от социально-правовых принципов.⁵⁴

⁵³ Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 08.04.2021 № 63-ФЗ [принят Государственной Думой 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 апреля 2021 г.

⁵⁴ Э.А. Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка по системе патрульных участков подразделениями милиции общественной безопасности // Правовые и социальные исследования. Сб. научных трудов. Тула: МосУ МВД России, 2006, Вып. 1. С. 197.

К организационным принципам охраны общественного порядка относятся:

1) Принцип комплексного подхода, суть которого заключается во всестороннем и тщательном обследовании обстановки, территории, где будет проходить массовое мероприятие .

2) Территориальный, отраслевой, линейный принцип построения и функционирования аппаратов и подразделений органов внутренних дел.

3) Принцип единоначалия и персональной ответственности.

В первую очередь, успех обеспечения безопасности на массовых мероприятиях зависит от:

- серьезной подготовки;
- единства сил ОВД, организатора, и иных служб
- слаженности и четкости выполнения задач.

Для деятельности полиции результаты исследований психологов о массовом поведении, несомненно, имеют важное практическое значение.⁵⁵ Охрана общественного порядка при проведении массовых мероприятий планируется и готовится в несколько этапов, каждый период имеет свои обязанности и представляет определенные трудности.⁵⁶

Анализ массовых беспорядков, позволяет сделать вывод, что в ходе массовых беспорядков могут появляться различные категории пострадавших. Данные категории определяются ролью в массовых беспорядках и наступившими последствиями. Выделяют три группы категорий пострадавших: граждане, не принимающие участия в беспорядках;

⁵⁵ Черненилов В.И. Психология управления: учебник / В.И. Черненилов - М.: Академия управления МВД России. 2011. – 352 с.

⁵⁶ Байгажаков С.В. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности / С. В. Байгажаков, А. В. Бецков [и др.]; под ред. В. В. Гордиенко. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. - 392 с.

сотрудники территориальных органов МВД России, принимающие участие в пресечении беспорядков; участники беспорядков.⁵⁷

На этапе подготовки между заинтересованными субъектами происходит информационный обмен. Здесь следует выделить роль муниципальных органов власти, так как именно к их полномочиям относятся: рассмотрение уведомления о проведении публичного мероприятия, согласование места и времени его проведения⁵⁸. Орган публичной власти, получив уведомление о проведении публичного мероприятия в соответствии с законом, обязано в письменном виде назначить уполномоченного представителя, копия которого заранее направляется в подразделение ОВД.⁵⁹ Сроки, в течение которых местное правительство должно уведомить ОВЛ о публичном мероприятии, юридически не установлены. В то же время представляется, что такое уведомление должно быть отправлено в кратчайшие сроки, чтобы ОВД мог должным образом организовать охрану общественного порядка

Началом подготовительного этапа является с получения информации о готовящемся мероприятии от компетентных органов, в данной информации указывается время, место, количество людей, тип массового мероприятия, меры которые будут приниматься организатором для ООП. Именно этот этап считается самым главным, так как именно в этот промежуток времени принимаются управленческие решения по ООП, тактические и

⁵⁷ Меньших В.В. Горлов В.В. Имитационное моделирование действий ОВД при возникновении массовых беспорядков/ В.В. Меньших, В.В. Горлов // Вестник Воронежского института МВД России. - 2015. - № 4. - С. 180-189.

⁵⁸ Бачурин А.Г. Взаимодействие органов исполнительной власти субъектов российской федерации, органов местного самоуправления и правоохранительных органов при организации и проведении публичных мероприятий / А.Г. Бачурин // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. - № 6. - С. 98.

⁵⁹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 541 – ФЗ [Принят Государственной Думой 19 июня 2004 года N 54-ФЗ]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2020г.

организационные аспекты по управлению подразделениями ОВД. Первым делом изучается оперативная обстановка, где уточняется место, время, и вид мероприятия, анализируется геолокация массового мероприятия на предмет преступных посягательств, также производят обследование совместно коммунальными службами состояние территории, где будет проходить мероприятия, в случае чего условия, способствующие совершению административных деликтов, устраняются.⁶⁰ Анализируется возможность возникновения внештатных ситуаций и количество сил и средств ОВД. При подготовки всегда учитываются погодные условия на момент проведения массового мероприятия

Основные задачи полиции по охране общественного порядка в подготовительный период:

1) предотвращение и пресечение возможных преступных проявлений и нарушений общественного порядка и общественной безопасности как в зоне события, так и на прилегающей территории;

2) полная помощь полиции для успеха массовых мероприятий, для чего:

- определяются точки, требующие особого внимания ОВД (полиции);
- проверить состояние транспортных маршрутов;
- уточняется порядок и последовательность перемещения колонн от участников мероприятия к месту проведения и обратно;
- указаны точки посадки людей и стоянки транспорта;
- уточняет общие и специальные обязанности полицейских отрядов;
- определяет порядок взаимодействия приказов и подразделений между собой;

⁶⁰ Елисеев А.В. Административно-правовая охрана общественного порядка при проведении публичных мероприятий в Российской Федерации: монография / А.В Елисеев, М. М. Звягин, М. В. Костенников, А. В. Куракин, А.В. Марьян. -Домодедово: ВИПК МВД России, 2008. - С. 78.

- границы зон, секторов, участков оцепления и т. д. определяются и уточняются.

3) вопросы проведения совместных совещательных мероприятий внутренних подразделений:

- встреча командования органов внутренних дел (отделов) с сотрудниками полиции, администрацией по вопросам обеспечения общественного порядка во время массовых мероприятий;

- собеседования сотрудников службы безопасности УР с лицами, зарегистрированными у них, активирован розыск преступников;

- беседы участковых инспекторов с лицами, систематически нарушающими общественный порядок;

- патрулирование и охрана ориентируются на длительную службу, выявление мест возможного укрытия для преступников, усиление надзора за паспортным режимом и т. д.

4) привести в порядок помещения общего пользования совместно с жилищно-коммунальными службами, а также осуществлять контроль над ними

5) организована подготовка сотрудников полиции к службе, для чего: - проводятся специальные инструкции по экипировке и официальные встречи по подготовке к службе во время массового мероприятия; - предусмотрено проведение специальных занятий с личным составом по вопросам охраны общественного порядка во время массовых мероприятий; - персонал знакомится с образцами пропусков и билетов; - проводятся тренировочные парады персонала подразделений (как правило, перед началом крупных мероприятий), которые проверяют внешний вид, несущую способность и аккуратность персонала, устраняют недостатки при подготовке обмундирования и экипировки;

6) организовано более тесное взаимодействие с ДНР и общественностью: - сами районные инспекторы и через охранников оказывают помощь дружинникам в разбирательстве с нарушителями и их

переводе в полицейский участок; - Вместе с дружинниками проводятся обходы мест возможного появления криминальной стихии, нарушителей общественного порядка.

7) В школах, детских садах, колледжах и университетах, располагающихся на территории проведения публичных акций проводятся специальные профессиональные беседы и лекции о предупреждении и недопущении нарушения общественного порядка в случае участия в массовых мероприятиях, а также предупредить о возможности привлечения в ответственности, предусмотренной российским законодательством

8) Служба ГИБДД выполняют такую работу как:

- участвует в подготовке предложений по вопросу о местах, где целесообразно проводить массовые мероприятия на улично-дорожной сети
- разрабатывает систему объездных маршрутов для мест массовых мероприятий и временных схем организации дорожного движения к указанным местам массовых мероприятий.
- участвует в подготовке предложений по вопросу о местах, где целесообразно проводить массовые мероприятия на улично-дорожной сети

В практике ООП на массовых мероприятиях используются типовые планы, благодаря чему сохраняется большой багаж времени на их разработку, но это не исключает принцип индивидуализации по конкретным массовым мероприятиям. В плане по охране общественного порядка в период проведения массового мероприятия отражается:

1. содержание мероприятия, время проведения, количество и состав участников; место проведения мероприятия, его границы;
2. использование сил и средств (какое количество привлекается к службе, из каких подразделений);

3. привлечение дополнительных сил и их задачи, порядок взаимодействия с дополнительными силами;
4. время развертывания подразделений;
5. разграничение территории по секторам
6. виды нарядов, составы нарядов и их особые обязанности
7. ограничения и порядок регулирования движения транспорта и пешеходов, маршрутов следования участников и зрителей;
8. восстановление нормального движения транспорта и пешеходов после окончания мероприятия.

На основе подготовленного плана и принятого решения организуется орган управления для непосредственного управления заказами, который координирует всю работу. В зависимости от масштаба проводимых мероприятий таким органом выступает оперативный штаб или координационный центр, в состав которого входят представители органов исполнительной власти и организаторы. Его возглавляет начальник органа внутренних дел или его заместитель

В основном центры оперативного управления занимаются руководством и согласованием нарядов правоохранительных органов

- проведение работы по составлению, уточнению и согласованию оперативных планов на типичные и повседневные ситуации, а также планов, применяемых в случае осложнения оперативной обстановки, в том числе в случае массовых беспорядков. Однако разработка последних не всегда носит универсальный характер из-за постоянного недостатке информации о проводимом мероприятии, быстрой смены оперативной обстановке, а также о больших размахах во времени и месте;
- организация и проведение инструктажей, перед заступлением на службу по ООП при массовых мероприятиях, контроль за качеством их проведения, за постоянной готовности сил и средств вооружения личного состава подразделения;

- поддержание и повышение степени моральной и психологической подготовки личного состава и приведение его в состояние боевой готовности путем тесного психологического контакта для готовности к реальной обстановки;

- обеспечение надежного взаимодействия органов внутренних дел, подразделений внутренних войск, органов и подразделений других министерств и ведомств;

- выработка совместных мер по предупреждению негативных последствий при возникновении чрезвычайных ситуаций и др.

До начала областного мероприятия инспектором-кинологом сотрудника ОВД со служебной собакой организуется и проводится тщательное обследование мест несения службы, патрулирования, мест сбора участников и пункт их фильтрации, маршрутов их движения, не задерживая их потоки, к месту проведения и обратно, транспортную доступность, осмотр общественных мест на предмет взрывчатых и опасных веществ. Результаты данного обследования оформляются актом

Также в зависимости от характера проводимого мероприятия общегородского масштаба, ставится вопрос о привлечении войск национальной гвардии РФ. В процессе подготовки к массовому мероприятию встает вопрос о формировании специальных видов нарядов:

Цепочка – данный вид наряда занимается блокированием территории на месте проведения массового мероприятия, для того чтобы не допускать посторонних лиц.

Группа сопровождения – их задачей является сопровождение колонн и их размещение в отведенных местах.

Пост наблюдения – данный вид наряда как правило устанавливается в местах широкого обзора массового мероприятия, и предоставляют информацию о ходе проведения мероприятия

Резерв – обеспечивает ООП в исключительных случаях когда осложняется обстановка, а именно начало массовых беспорядков, повышенная агрессия участников, проявление деструктивного поведенческого сценария отдельными группами лиц.

Группа патрулирования – осуществляет ООП в районах прилегающих к месту проведения массового мероприятия.

Группа ограничения движения транспорта – формируется из сотрудников строевых подразделений ДПС ГИБДД и организует движение транспорта, пешеходов в обход зоны блокирования, а также обеспечивает беспрепятственный проезд к месту проведения специальных мероприятий автотранспорта органов внутренних дел и внутренних войск, аварийно-спасательных служб.

Группа правового информирования – основной задачей является разъяснение законодательства среди участников мероприятия.

Группа обеспечения связи - задачей которой является обеспечить надёжное управление силами и средствами органами ОВД, с помощью использования технических средств.⁶¹

Группа фиксации правонарушений - их деятельность заключается в протоколировании противоправных действий на месте совершения административных деликтов.

Исполнительный период начинается в день проведения массового мероприятия, сотрудники ОВД, прибывает заранее до его начала, в форменном обмундировании, после чего проходит инструктаж и сотрудники ОВД занимают свои позиции, предусмотренные на стадии планирования.

На этом моменте сотрудники начинают непосредственно выполнять задачи по охране общественного порядка.

⁶¹ Наставление об организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка в общественных местах

По решению руководителя создается зона оцепления мероприятия, которую освобождают непосредственного от лиц и транспорта, не имеющих отношения к участию в мероприятии; также в данной зоне устанавливаются ограничительные правила, которые необходимы к исполнению всех групп населения, например, запрещения торговли спиртными напитками. В целом вся деятельность на исполнительном этапе сходится в следующих задачах:

- 1) предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений, защита прав и свобод человека и гражданина;
- 2) наблюдение за участниками мероприятия, с целью соблюдения правил поведения массового мероприятия
- 3) оказание помощи в ООП организаторам массового мероприятия
- 4) ООП на близлежащих территориях⁶²

Обо всех случаях нарушения правопорядка руководители нарядов полиции обязаны сообщать в координационный центр или оперативный штаб, который оповещает организаторов и участников мероприятия о применяемых мерах и разъясняет причины задержания при необходимости. Оперативный штаб исполняя роль головного центра организует деятельность нарядов служб и подразделений, посредством своевременного и тщательного анализа оперативной обстановки. При необходимости, в случае от поступления от установленных планов изложенных организатором мероприятия, таких как, цели мероприятия, перемена состава и количества участников, их территориальной расположенности, а также совершения таких действий, нарушающих пункты согласительного плана, через уполномоченного представителя с помощью звукоусилительной установки и видеофиксации сообщает и дает предупреждения организаторам и участникам митингов о необходимости строгого соблюдения порядка и правил проведения

⁶² Беженцев, А. А. Охрана общественного порядка: вузовский учебник / А. А. Беженцев. – Москва: Издательский Дом "Инфра-М", 2015. – 172 с.

публичных мероприятий, о достигнутой договоренности и законодательных санкциях (вплоть до прекращения мероприятия) при невыполнении изложенных в уведомлении положений

Заключительный этап, он начинается с момента окончания мероприятия и заканчивается тогда, когда все участники и зрители покинут место проведения мероприятия. После окончания мероприятия снимаются наряды ОВД, снимаются ограничения у дорожного транспорта и граждан, возобновляется привычный ритм жизнедеятельности на месте проведения массового мероприятия. На следующий день после проведения мероприятия ОВД отправляют в прокуратуру такие данные как:

- 1) информацию о проходившем массовом мероприятии
- 2) сведения об организаторах
- 3) силы ОВД используемые на массовом мероприятии
- 4) какие были совершены правонарушения
- 5) личность правонарушителя.

В связи с этим, нельзя не согласиться, что организация мероприятий требует не только создания соответствующей инфраструктуры, но и оптимизации способов и приемов охраны общественного порядка, которые должны соответствовать международным стандартам и способны гарантировать надлежащий уровень безопасности в городах⁶³

2.2. Совершенствование деятельности ОВД по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий.

На сегодняшний день продолжает существовать ряд факторов, негативно влияющих на состояние подготовленности ОВД в области

⁶³ Буткевич С.А. Обеспечение общественной безопасности при проведении футбольных матчей (по материалам Украины) / С.А. Буткевич // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2015. - №4(32). - С. 85-90.

обеспечения общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

Одной их важной проблемой является необходимость совершенствования и развития института народных дружин и проведение для них дополнительных обучающих семинаров и практических учений сотрудниками правоохранительных органов, а именно научить граждан, участвующих в обеспечении общественного порядка, действовать в рамках закона и соблюдать меры личной безопасности во время несения дежурств в качестве народных дружинников. Также необходимо совершенствование системы материального стимулирования, например, увеличений вознаграждений за участие в охране общественного порядка во время массовых мероприятий, пропорциональное распределение льгот и компенсаций исходя из количества участия в охране правопорядка и за помощь в раскрытии преступлений, предоставление отгулов в после служебное время, а также поощрение знаками отличия за особые достижения. Как известно, вопросы стимулирования разрешаются на законодательном уровне органами местного самоуправления. В Федеральном законе нормы, устанавливающие гарантии социальной защиты народных дружинников, и меры их материального стимулирования определены в самом общем виде.

Поскольку финансирование этих мер предполагается осуществлять за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, конкретизация этих норм, превращение их из деклараций в реальные меры и гарантии, определение конкретных механизмов их предоставления должны быть регламентированы соответствующими законодательными актами субъектов РФ применительно к местным условиям и возможностям.

Например, в Москве эффективной формой стимулирования граждан к участию в деятельности Московской городской народной дружины является предоставление дружинникам (и не только на период дежурства) бесплатного проезда на всех видах общественного транспорта. В других регионах, в

сельской местности, где проблема бесплатного проезда не столь актуальна, в качестве стимулирующей меры установлено предоставление льгот по оплате жилья и коммунальных услуг.

Вместе с тем, меры социальной защиты народных дружинников, установленные законами субъектов РФ, разительно отличаются. Например, если в Камчатском крае в случае гибели дружинника при исполнении обязанностей по охране общественного порядка его семье предусмотрена выплата в 50 тысяч рублей, в Астраханской и Костромской областях – 100 тысяч рублей, то в Ямало-Ненецком автономном округе – 3 миллиона рублей, в Калмыкии и Бурятии – 1 миллион рублей, в Республике Марий Эл – в сумме 5-летнего денежного довольствия участкового уполномоченного полиции, в Нижегородской области – 5-летнего должностного оклада участкового уполномоченного. Понятно, что у регионов разные возможности, но цена человеческой жизни не должна так различаться. Большой опыт проведения общественных мероприятий убедительно доказал, что привлечение народной дружины к участию в охране общественного порядка совместно с сотрудниками ППСП повышает уровень по выявлению и задержанию лиц антиобщественной направленности во время массовых мероприятий.

Следует обратить внимание на то, что в отличие от собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий полицией оказывается лишь содействие, т. е. помощь, поддержка в обеспечении безопасности пребывания граждан и поддержании общественного порядка. Таким образом, в данном случае основная ответственность за состояние порядка и безопасности только в местах проведения массовых мероприятий возлагается на организаторов мероприятия, а не на ОВД. Данная норма Федерального закона РФ « о митингах» и о полициии не реализуется. Как показывает практика, организаторы спортивных и зрелищных мероприятий зачастую не предпринимают активных действий по исполнению своих

обязанностей в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах, где проводят мероприятия. В этой связи необходимо учитывать опыт других стран, где полиция находится за пределами мест проведения спортивных и зрелищных мероприятий и появляется там только тогда, когда организаторам массовых мероприятий требуется помощь при этом сверхурочная (ненормированная) работа привлеченных к охране порядка полицейских оплачивается организаторами посредством перечисления денег на специальный счет полиции, поскольку именно эти лица получают прибыль от проведения массовых спортивных, зрелищных, развлекательных, рекламно-коммерческих и других мероприятий. Для того чтобы указанная норма Федерального закона РФ «О полиции» стала работать, необходимо принять ряд нормативных правовых актов, регламентирующих порядок организации и проведения спортивно-массовых, зрелищных, культурно-просветительных, развлекательных, рекламных и других мероприятий на территории РФ. Обязанность обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок в местах проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий должна быть возложена на организаторов указанных мероприятий, а также на собственников спортивных, культурно-зрелищных и других сооружений в законном порядке. Соответственно, нормативными правовыми актами должны быть внесены изменения и в Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, устанавливающие ответственность организаторов указанных мероприятий, а также собственников спортивных, культурно-зрелищных и других сооружений за непринятие мер или ненадлежащее выполнение своих обязанностей. Причем ответственность должна быть установлена дифференцированно, в зависимости от наступивших или возможных последствий.

Проблемы в области исполнения текущего законодательства ОВД, и иными участниками массового мероприятия, заключается в халатности действий при небольших массовых мероприятиях, а именно при проведении

массовых мероприятий таких как праздничные мероприятия связанные с памятными историческими датами, спортивно зрелищные, предпринимательские массовые мероприятия, а именно под халатностью понимается, что должностные лица уполномоченные проводить охрану общественного мероприятия не выполняют свою работу качественно или вообще, в качестве примера можно привести множественные культурные мероприятия организуемые муниципальными органами(выставки военных времен), или футбольные матчи. Организаторы мероприятия выставляют контрольно пропускные пункты, где сотрудники органов внутренних дел проводят процедуру осмотра на предметы совершения противоправных деяний, либо собственными силами или же с помощью технических устройств таких как металлоискатели, проблема заключается в том, из большого потока людей в краткий период времени сотрудники органов внутренних дел или же службы безопасности не успевают проверять всех граждан на наличие запрещенных предметов, и в некоторых случаях металлодетекторы являются не пригодными к работе, и выполняют роль муляжа.

Проблема разграничения полномочий между органами Росгвардии и ОВД по охране общественного порядка, с целью повышения эффективности работы в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в 2016 году Президентом РФ принято решение о создании Федеральной службы войск национальной гвардии (далее – Росгвардия). На данную структуру в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ "О войсках национальной гвардии Российской Федерации" 1 и Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 1572 возложены обязанности по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, охране важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом, в обеспечении режимов чрезвычайного положения. Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации

преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации. Очевидно, что охрана общественного порядка является наиболее важной функцией Росгвардии, для реализации которой новому ведомству предоставлены необходимые полномочия по привлечению граждан к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные гл. 20 КоАП РФ, а также в штат федеральной службы переданы практически все силовые специализированные подразделения МВД. Возможности по повышению качества охраны общественного порядка у Росгвардии безусловно имеются, однако актуальным остается вопрос реализации ей своих полномочий. Как справедливо отмечает Д.В. Гриценко, практически все задачи по охране общественного порядка, поставленные перед Росгвардией, уже возложены на другие ведомства, прежде всего, на ОВД. В связи с чем представляется актуальными рассмотреть вопросы взаимодействия между соответствующими органами исполнительной власти . В сфере обеспечения охраны общественного порядка Росгвардии, в первую очередь, предстоит разграничить полномочия с органами внутренних дел, которые в силу требований Федерального закона "О полиции" также должны осуществлять работу на данном направлении. В соответствии со ст.2 данного Закона деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям : 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Необходимо отметить, что деятельность по охране общественного порядка не является по своей сути однородной, в связи с чем целесообразно выделить особенности охраны общественного порядка на постоянной основе, к числу которых относится организация патрулирования общественных мест, как в дневное, так и в ночное время суток, и обеспечение порядка при проведении массовых мероприятий. Очевидно, что разница между вышеуказанными направлениями деятельности чрезвычайно велика. Так, патрулирование общественных мест напрямую связано с превентивной

функцией охраны общественного порядка, заключающейся в предотвращении преступлений. При таких обстоятельствах, эффективное планирование данной деятельности должно быть неразрывно связано с анализом преступности. Должностные лица при принятии решений о маршруте патрулирования обязаны обладать информацией об общественных местах, где наиболее часто совершались преступления. Учитывая, что обязанности по борьбе с преступностью на Росгвардию действующим законодательством не возложены, ее роль в данной деятельности должна носить вспомогательный характер, а МВД – определяющий. Гвардейцы могут привлекаться для патрулирования определенных полицией мест в случаях нехватки у МВД человеческих ресурсов, а также при необходимости осуществлять силовое обеспечение деятельности органов внутренних дел, когда средствами полиции провести задержание лиц, нарушивших общественный порядок, невозможно (например, при вооруженном сопротивлении). В то же время охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий должна в первую очередь осуществлять именно Росгвардия. Сотрудники данного ведомства должны обеспечивать безопасность на спортивных мероприятиях. ОВД в данном случае должны обеспечивать гвардейцев оперативной информацией о возможных беспорядках. Вышеуказанные изменения федерального законодательства помогут адаптировать нормативно-правовую базу РФ, регулиющую вопросы охраны общественного порядка, к современным реалиям, существенно повысив эффективность деятельности органов власти на данном направлении

Проблемы в области законодательства заключаются в том, что в настоящее время на федеральном уровне законодательно урегулированы лишь вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно политической направленности и мероприятий религиозного характера, но отсутствуют федеральные правовые акты, определяющие единый подход к обеспечению безопасности граждан и общественного

порядка в местах проведения, культурно-зрелищных, рекламно-коммерческих и других массовых мероприятий.

В настоящее время не нашли недостаточного отражения нормы регулирующие и определяющие задачи полиции, ее особые права и обязанности по обеспечению правопорядка при проведении публично массовых мероприятий. Помимо сказанного, анализ нормативно правовых актов показал, что в настоящее время правовая регламентация деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий не систематизирована, а раздроблена во многих нормативных актах. (ФЗ № 54 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" от 04.12.2007 N 329-ФЗ, ФЗ "О полиции" от 07.02.2011 N 3-ФЗ)

Исходя из вышесказанного, считаю, что законодательно должны быть закреплены следующие положения

1. необходимо принять ряд нормативных правовых актов, регламентирующих порядок организации и проведения спортивно-массовых, зрелищных, культурно-просветительных, развлекательных, рекламных и других мероприятий на территории Российской Федерации.

2. Основные определения, задачи и функции руководителей полиции при подготовке и проведении публичных мероприятий

3. Порядок создания и работы оперативных штабов (групп), порядок сбора, анализа и обобщения информации; планирования действий с вариантами типовых планов по конкретным видам публичных мероприятий;

4. Организация и деятельность полиции по ООП в подготовительные и исполнительные периоды;

5. Организация взаимодействия ОВД с другими правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

б) Обязанность обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок в местах проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий должна быть возложена на организаторов указанных мероприятий, а также на собственников спортивных, культурно-зрелищных и других сооружений в законном порядке.

7. разграничить полномочия между органами Росгвардии и ОВД по охране общественного порядка.

Вывод по 2 главе.

Деятельность ОВД в первую очередь исходит из принципов ООП, что является производными от социально-правовых принципов.⁶⁴

К организационным принципам охраны общественного порядка относятся:

1) Принцип комплексного подхода, суть которого заключается во всестороннем и тщательном обследовании обстановки, территории, где будет проходить массовое мероприятие .

2) Территориальный, отраслевой, линейный принцип построения и функционирования аппаратов и подразделений органов внутренних дел.

3) Принцип персональной ответственности

Вывод по 2 главе. В заключение данной главы можно сделать вывод, что

Деятельность ОВД в первую очередь исходит из принципов ООП, что является производными от социально-правовых принципов.

К организационным принципам охраны общественного порядка относятся:

1) Принцип комплексного подхода, суть которого заключается во всестороннем и тщательном обследовании обстановки, территории, где будет проходить массовое мероприятие.

⁶⁴ Э.А. Организационные и тактические принципы охраны общественного порядка по системе патрульных участков подразделениями милиции общественной безопасности // Правовые и социальные исследования. Сб. научных трудов. Тула: МосУ МВД России, 2006, Вып. 1. С. 197.

2) Территориальный, отраслевой, линейный принцип построения и функционирования аппаратов и подразделений органов внутренних дел.

3) Принцип персональной ответственности

Охрана массового мероприятия всегда проходит в 3 этапа:

1) Началом подготовительного этапа является с получения информации о готовящемся мероприятии от компетентных органов, в данной информации указывается время, место, количество людей, тип массового мероприятия, меры которые будут приниматься организатором для ООП. Именно этот этап считается самым главным, так как именно в этот промежуток времени принимаются управленческие решения по ООП, тактические и организационные аспекты по управлению подразделениями ОВД. Первым делом изучается оперативная обстановка, где уточняется место, время, и вид мероприятия, анализируется геолокация массового мероприятия на предмет преступных посягательств, также производят обследование совместно коммунальными службами состояние территории, где будет проходить мероприятия, в случае чего условия, способствующие совершению административных деликтов, устраняются. Анализируется возможность возникновения внештатных ситуаций и количество сил и средств ОВД. При подготовки всегда учитываются погодные условия на момент проведения массового мероприятия

2) Исполнительный период начинается в день проведения массового мероприятия, сотрудники ОВД, прибывает заранее до его начала, в форменном обмундировании, после чего проходит инструктаж, и сотрудники ОВД занимают свои позиции, предусмотренные на стадии планирования.

На этом моменте сотрудники начинают непосредственно выполнять задачи по охране общественного порядка

3) Заключительный этап, Он начинается с момента окончания мероприятия и заканчивается тогда, когда все участники и зрители покинут место проведения мероприятия. После окончания мероприятия снимаются наряды ОВД, снимаются ограничения у дорожного транспорта и граждан,

возобновляется привычный ритм жизнедеятельности на месте проведения массового мероприятия. На следующий день после проведения мероприятия ОВД отправляют в прокуратуру такие данные как:

- 1) информацию о проходившем массовом мероприятии
- 2) сведения об организаторах
- 3) силы ОВД используемые на массовом мероприятии
- 4) какие были совершены правонарушения
- 5) личность правонарушителя

Анализ нормативно правовых актов показал, что в настоящее время правовая регламентация деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий не систематизирована, а раздроблена во многих нормативных актах. (ФЗ № 54 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" от 04.12.2007 N 329-ФЗ, ФЗ "О полиции" от 07.02.2011 N 3-ФЗ).

Заключение

В данной работе были рассмотрены правовые и тактические особенности организации деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий. На основе исследования нормативно-правовых актов Российской Федерации, имеющейся специальной литературы, а также практической деятельности органов внутренних дел раскрыты особенности организации охраны общественного порядка

При проведении каких-либо массовых мероприятий, при любом другом скоплении большого количества людей существует опасность возникновения угрозы причинения вреда их здоровью и жизни. Одним из важнейших конституционных прав граждан является право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование (ст. 31 Конституции РФ). Необходимым условием обеспечения данного права является создание для этого правовой базы и механизма ее применения.

На сегодняшний день Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической и религиозной направленности.

В работе изучено понятие «массовые мероприятия» и был сделан вывод о том, что существует необходимость в конкретизации понятия

«массовые мероприятия» и его признаков. Так, понятия «массовое мероприятие», которое, на наш взгляд, должно включать в себя следующие признаки: - присутствие значительного количества людей; - мероприятие должно быть открытым, мирным, доступным; - мероприятие должно проводиться в установленном законом порядке; - должно носить общественно-политический, культурно-зрелищный, спортивный, религиозный и иной характер.

Термин «массовые мероприятия» необходимо закрепить на федеральном уровне, что позволит усовершенствовать деятельность органов внутренних дел по применению административного и уголовного законодательства в исследуемой сфере.

В ходе рассмотрения проблемы были обозначены роль и место органов внутренних дел в охране общественного порядка и безопасности, проведен анализ вопроса привлечения добровольных народных дружин в обеспечении правопорядка, а также изучены этапы организации деятельности подразделений ОВД при подготовке и проведении массовых мероприятий. В практической части исследования была проведена работа по изучению организации охраны общественного порядка и функционировании подразделений при проведении массовых мероприятий на различных объектах.

Итак, в соответствии с запланированной целью, автором данной работы была раскрыта проблематика обеспечения безопасности при проведении массовых мероприятий.

Полагал бы, целесообразным провести совершенствования в области института народных дружин, в частности, проведение для них дополнительных обучающих семинаров и практических учений сотрудниками правоохранительных органов с целью действовать в рамках закона и соблюдать меры личной безопасности во время несения дежурств в качестве народных дружинников, а также провести изменения в системе стимулирования деятельности дружинников на уровне законодательства

отдельных субъектов. По нашему мнению, в законодательную базу РФ необходимо внести ряд совершенствований:

1. необходимо принять ряд нормативных правовых актов, регламентирующих порядок организации и проведения спортивно-массовых, зрелищных, культурно-просветительных, развлекательных, рекламных и других мероприятий на территории Российской Федерации.

2. Основные определения, задачи и функции руководителей полиции при подготовке и проведении публичных мероприятий

3. Порядок создания и работы оперативных штабов (групп), порядок сбора, анализа и обобщения информации; планирования действий с вариантами типовых планов по конкретным видам публичных мероприятий;

4. Организация и деятельность полиции по ООП в подготовительные и исполнительные периоды;

5. Организация взаимодействия ОВД с другими правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

6. Обязанность обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок в местах проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий должна быть возложена на организаторов указанных мероприятий, а также на собственников спортивных, культурно-зрелищных и других сооружений в законном порядке.

7. разграничить полномочия между органами Росгвардии и ОВД по охране общественного порядка,