

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
 ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	6
§ 1. Понятие массовых мероприятий	6
§ 2. Сущность административно-правового режима обеспечения правопорядка на массовых мероприятиях	9
§ 3. Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях	14
 ГЛАВА 2. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ	26
§ 1. Полномочия должностных лиц полиции по поддержанию правопорядка и безопасности во время массовых мероприятий.....	26
§ 2. Обеспечение сотрудниками полиции мер личной безопасности при проведении массовых мероприятий	31
§ 3. Совершенствование административной деятельности полиции по предупреждению правонарушений во время проведения массовых мероприятий	35
 ЗАКЛЮЧЕНИЕ	49
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	52

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы заключается в том, что сотрудники полиции перед выполнением обязанностей по охране общественного при массовых мероприятиях должны понимать, что от них требуется в той или иной возникшей чрезвычайной ситуации и как правильно использовать тактические особенности несения службы. К мероприятиям такого уровня привлекаются такие подразделения как: сотрудники ОВД, сотрудники Федеральных войск национальной гвардии РФ, сотрудники Федеральной службы безопасности, курсанты образовательных учреждений МВД РФ, а также сотрудники других ведомств, оказывающий взаимодействие. Следует учитывать тот фактор, что сотрудников начинают готовить к проведению данных мероприятий, заблаговременно до начала массового мероприятия. В их подготовку входит изучение тактико-специальной подготовки, огневой подготовки, физической подготовки, а также занимаются изучением нормативной базы, актуальной на данный период времени. Подготовка требует сплоченности от тех подразделений, которые привлекаются на охрану, для этого проводятся различные виды учений, в ходе которых они показывают свои умения и профессиональные навыки. Следует отметить, что сотрудники делятся на различные виды, так называемые группы. У каждой группы свои задачи, которые они выполняют в ходе несения службы, но в тоже время они должны знать свои права и обязанности, и права граждан, уметь обращаться к гражданам. Каждое массовое мероприятие может стать большой проблемой для всей страны, если возникнут моменты нарушения законодательства РФ и международных правовых актов, ратифицированные в РФ.

По данным ГИАЦ МВД России на территории РФ в 2018 г. было зарегистрировано 2058,5 тыс. преступлений, из которых 857 100 (41,6 %)

совершены в республиканских, краевых и областных центрах, при этом в общественных местах – 738 тыс.; на улицах, площадях, в парках и скверах – 466 400¹.

Как показывает анализ практики, доля преступлений, совершенных на улицах и в общественных местах, в массиве общей преступности составила 35,8 %. Подобные цифры определенно подчеркивают первостепенное значение в правоохранительной деятельности такой задачи оперативно-служебной деятельности, как противодействие правонарушениям, совершаемым в условиях крупных населенных пунктов.

В настоящее время можно отметить, что в указанных условиях количественные и качественные показатели правонарушений претерпели существенные изменения, часть которых стала следствием увеличения количества культурных, спортивных и общественно-политических мероприятий, проводимых в основном в крупных населенных пунктах, а также повышения маневренности и мобильности населения в силу существенного увеличения количества транспортных средств как личного, так и общественного.

Объект исследования состоит из правовых отношений, складывающихся по вопросам правового регулирования деятельности полиции по охране общественного порядка.

Предмет работы составляют правовые нормы, регламентирующих правовые основы полиции по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Цель работы заключается в исследовании задач и функции полиции по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

1. определить понятие массовых мероприятий,

¹ Данные ГИАЦ МВД России 2018 год.

2. раскрыть сущность административно-правового режима обеспечения правопорядка на массовых мероприятиях,

3. рассмотреть правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях,

4. проанализировать полномочия должностных лиц полиции по поддержанию правопорядка и безопасности во время массовых мероприятий,

5. исследовать вопросы обеспечения сотрудниками полиции мер личной безопасности при проведении массовых мероприятий,

6. охарактеризовать совершенствование административной деятельности полиции по предупреждению правонарушений во время проведения массовых мероприятий.

Для написания работы использовались методы анализа, сравнения, обобщения и исторический метод.

Теоретической основой исследования являются работы отечественных и зарубежных авторов по проблемам обеспечения полицией охраны общественного порядка.

Работа основана не только на теоретических работах, но и на материалах органов государственной власти и судебной практики, относящихся к теме исследования.

Практическая значимость исследования складывается из возможности использовать наработанный материал и результаты исследования в написании методических пособий, а также при проведении занятий со студентами.

Структура исследования обусловлена целью и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованных нормативно-правовых актов, материалов судебной практики и специальной литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§ 1. Понятие массовых мероприятий

В современных условиях массовые мероприятия представляют собой сложные социально значимые явления, однако в научной литературе отсутствует единое мнение относительно определений его понятия и классификации.

А. М. Алоян и В. И. Эглит дают такое описание массовых мероприятий: «... организационные или санкционированные компетентными государственными органами или общественными организациями, а также осуществляемые на основании обычаев действия значительных групп (масс) людей, протекающие в общественных местах»¹.

Данное определение выражает организационно-правовые аспекты проведения массовых мероприятий.

В процессе таких акций они, проявляя личную и групповую инициативу, требуют от государственных органов решения тех или иных вопросов. При массовых спортивных и культурно-зрелищных мероприятиях граждане получают физическое, духовное и эмоциональное удовлетворение.

Безусловно, нельзя игнорировать и такие формы активности отдельных групп и категорий отдельных лиц, при которых их участие в массовых мероприятиях служит лишь средством достижения эгоистических и корыстных интересов.

¹ Алоян А. М., Эглит В. И. Правовое регулирование охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка. М., 2018. С. 38–39.

В Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹ (далее – Закон о собраниях) предложен новый термин – «публичное мероприятие», связанный с категорией «массовое мероприятие». В соответствии с п. 1 ст. 2 указанного Закона под публичным мероприятием понимается открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (либо в различных сочетаниях этих форм) акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств.

Анализ данного понятия позволяет сделать вывод о применении указанного термина исключительно к мероприятиям политического характера, что не раскрывает содержания иных видов массовых мероприятий. Кроме того, в этом понятии отсутствует признак массовости проведения подобного рода мероприятий.

В связи с этим трудно согласиться с мнением М. Н. Маленина, что общее между массовым и публичным мероприятием заключается в том, что все эти мероприятия являются массовыми, открытыми, мирными, доступными каждому².

Закон о собраниях определяет конкретные виды общественно-политических мероприятий: в соответствии со пп. 2, 3, 4, 5, 6 ст. 2 к ним относятся собрание, митинг, демонстрация, шествие и пикетирование.

Спортивно-массовые мероприятия характеризуются присутствием большого числа участников и зрителей, при этом болельщики представляют собой один из видов экспрессивной группы. На таких мероприятиях

¹ Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" // Российская газета. 2004. 23 июня.

² Маленин М. Н. Организация проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий в открытых общественных местах: основные понятия, правовое регулирование // Культура: управление, экономика, право. 2018. № 4. С. 33.

выражаются эмоции и чувства, восстанавливаются и обогащаются духовные и физические силы, люди приобщаются к физкультуре и спорту.

В настоящее время остается неурегулированным вопрос о такой категории массовых мероприятий, как флешмоб. Не определен порядок уведомления органов исполнительной власти (органов местного самоуправления) организаторами указанного мероприятия о месте и времени его проведения. Не до конца понятен правовой статус данного мероприятия, к какой категории мероприятий оно относится, кого считать организатором и т. д., что впоследствии может влиять на квалификацию деяния и порядок привлечения участников к установленной законом ответственности.

Таким образом, под массовым мероприятием можно понимать открытую, мирную, организованную, осуществляемую в общественных местах, проводимую в установленном законом порядке форму активных действий больших масс людей, которые нацелены на выражение их воли, защиту прав, свобод, законных интересов, на удовлетворение потребностей в экономической, политической, социально-культурной и других материальных и духовных сферах.

Основные признаки массового мероприятия:

- участие большого количества граждан (массовость);
- проведение в общественных местах;
- организованный характер;
- открытость и доступность;
- удовлетворение потребностей граждан в экономической, политической, социально-культурной и других материальных и духовных сферах.

Массовые мероприятия классифицируются по различным основаниям, но наиболее распространенным является разделение массовых мероприятий по содержанию и направленности на общественно-политические (публичные), культурно-зрелищные, спортивно-массовые, религиозные, рекламно-коммерческие, специальные и смешанные (комплексные).

§ 2. Сущность административно-правового режима обеспечения правопорядка на массовых мероприятиях

Профессиональная деятельность сотрудников полиции носит открытый характер, кроме деятельности сотрудников оперативных подразделений полиции. При реализации оперативно- служебных задач сотрудники полиции взаимодействуют с гражданским населением.

Основополагающими идеями государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» являются повышение качества и результативности противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности, обеспечения общественной безопасности.

В складывающихся политических, экономических и социальных условиях в государстве обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий представляет собой сложную задачу, требующую принятия разноплановых решений, задействования большого количества сил и средств, а также привлечения специалистов из различных сфер.

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации определяет общественную безопасность как состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Спектр взаимодействия органов внутренних дел и общества широк и многообразен. Оно осуществляется при выполнении практически всех профессиональных задач сотрудниками полиции (выявление и раскрытие преступлений, пресечение административных правонарушений, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении публичных и массовых мероприятий, при возникновении чрезвычайных ситуаций и др.). Взаимодействие сотрудников полиции и общества также способствует развитию гражданских инициатив в сфере профилактики, предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений, в том числе при обеспечении общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий.

За последние десятилетия в Российской Федерации массовые мероприятия стали одной из распространенных форм выражения социальной активности и проведения досуга граждан. Сегодня у людей есть конституционно закрепленное право реализовывать общественную активность в политической жизни, а также возможность принимать участие в различных спортивных, культурных и развлекательных мероприятиях, имеющих массовый характер.

Под массовым мероприятием понимается 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 охватывают большой круг участников. Как правило, они организуются и проводятся в виде общественно-политических, культурно-массовых, спортивно-зрелищных и религиозных мероприятий. В связи с этим при планировании тактики действий правоохранительных органов для обеспечения правопорядка и общественной безопасности необходимо учитывать специфические черты каждого вида мероприятий.

Ряд федеральных законов содержит основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина в период проведения массовых мероприятий. К их числу можно отнести федеральные законы от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.) «О полиции» и от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (в ред. от 7 июня 2017 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) и др.

При проведении массовых мероприятий на процесс обеспечения правопорядка и общественной безопасности оказывают влияние множество факторов, например: количество граждан, принимающих участие в массовом мероприятии, локация проведения массового мероприятия (стадион, городская площадь и др.), вид мероприятия (шествие, пикетирование, митинг), настрой граждан (позитивный или негативный), сезонное время года и др. В соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (в ред. от 7 июня 2017 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» к субъектам массовых мероприятий относятся: организаторы массовых мероприятий – общественные организации, государственные органы, администрации зданий и сооружений, граждане, а также органы и организации, непосредственно обеспечивающие правопорядок и безопасность. Полномочия органов внутренних дел в сфере обеспечения правопорядка и безопасности граждан при проведении массовых мероприятий также закреплены законодательно.

Сегодня наблюдаются некие сложности во взаимоотношениях полиции и граждан, в частности, в период проведения массовых мероприятий.

В настоящее время одним из приоритетных видов деятельности руководства МВД России является формирование позитивного имиджа сотрудника полиции и повышение престижа службы в органах внутренних дел Российской Федерации.

На протяжении трех столетий существования российской полиции происходило неоднократное реформирование структуры органов внутренних дел. Практически каждый раз оно было связано с изменением социально-экономической ситуации в обществе, что приводило к низкой эффективности деятельности правоохранительных органов.

События, происходившие на рубеже XX–XXI столетий в нашем государстве, позволили сделать вывод о том, что в период массовых мероприятий на месте их проведения создается наиболее обостренная обстановка, характеризующаяся рядом особенностей. Как правило, она оказывает негативное влияние на жизнедеятельность людей, проживающих на данной территории.

В первую очередь нарушается обычный ритм жизни населения, далее возрастает опасность возникновения конфликтных ситуаций, массовых нарушений общественной безопасности, а также угроза жизни и здоровью граждан при большом скоплении людей на ограниченной территории. Кроме того, осложняется оперативная обстановка, связанная со стихийным образованием неформальных группировок, оказывающих негативное влияние на правопорядок и общественную безопасность.

Отметим, что благодаря укреплению и развитию партнерских отношений между органами внутренних дел и институтами гражданского общества повышается уровень социальной активности и правовой культуры граждан, что, в свою очередь, снижает уровень антиобщественного противоправного поведения, делает информационно открытой деятельность полиции и повышает ее авторитет и имидж, а также уровень доверия к ней.

Эффективность работы полиции при обеспечении общественной безопасности очень часто напрямую зависит от содействия граждан, например: предоставление сотрудникам полиции информации о возможных правонарушениях со стороны отдельных лиц; своевременное сообщение о готовящихся, совершаемых или совершенных преступлениях; дача полноценных свидетельских показаний; предоставление в распоряжение

сотрудников полиции технических средств (автомобиль, телефон и пр.), которые необходимы для задержания преступников. Мы считаем, что одним из факторов такого взаимодействия граждан с органами внутренних дел является имидж сотрудника полиции.

В. В. Михайлова под имиджем сотрудников органов внутренних дел понимает «эмоционально окрашенный образ силового ведомства, целенаправленно создаваемый и оказывающий психологическое воздействие на различные социальные группы.

По мнению С. А. Полякова и С. В. Фёдорова, «имидж силовых структур характеризуется представлениями, идеями и впечатлениями населения, что в значительной степени определяет их установки и действия. В зависимости от того, насколько высок и полноценен имидж сотрудников полиции, настолько и будут поддержаны населением принимаемые сотрудниками полиции решения, что, в конечном счете, позволяет сопоставлять между собой имидж и социальную эффективность власти».

На сегодняшний день МВД России необходимо активно использовать современные пиар-технологии, направленные на повышение имиджа сотрудников органов внутренних дел, так как благодаря им граждане видят людей, обеспечивающих общественную безопасность, и осознают, что в случае нарушения их прав, свобод и законных интересов они могут обратиться к сотрудникам полиции и те исполнят свой профессиональный долг.

В связи с изложенным нами была предпринята попытка разработать модель роли имиджа в служебной деятельности сотрудников полиции при обеспечении общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий (рис.), которая призвана обеспечить наглядное выражение всех аспектов данной проблемы, начиная со среды функционирования модели. Безусловно, центр модели – взаимоопределение цели профессиональной деятельности сотрудников полиции (обеспечение общественной безопасности) и ожидаемого результата.

Функционирование модели, взаимодействие ее компонентов будет происходить в процессе обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. В качестве субмодуля выступает непосредственно имидж сотрудника полиции. Для этого в модель включены цель, задачи, принципы, критерии и конечный результат.

Существование модели обусловлено совокупностью таких факторов, как социальный заказ и социальные ожидания, с одной стороны, а также ведомственные традиции и ценности, с другой стороны. Данные факторы можно рассматривать как условие существования модели.

Обязательными компонентами модели являются цель и факторы ее осуществления, причем необходим контрольно-измерительный инструмент, который позволил бы контролировать правильность вектора движения к заданному результату, а также вносить поправки при объективных изменениях в среде функционирования модели.

Таким образом, проведенный анализ проблемы имиджа сотрудника полиции при обеспечении общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий и разработанная модель будут способствовать дальнейшим исследованиям данной проблемы и обогащению психологической и юридической науки.

§ 3. Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях

В целях обеспечения названного права граждан Российской Федерации федеральный законодатель, реализуя предоставленные ему Конституцией

Российской Федерации полномочия по регулированию и защите прав и свобод человека и гражданина, установил порядок организации и проведения в Российской Федерации указанных массовых мероприятий в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а меры административной ответственности за его нарушение – в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (ст. 5.38, ч. 6 ст. 19.3, ст. 20.2) (далее – КоАП РФ).

Порядок проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в целях предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума регулируется Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», Федеральными законами от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»², от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»³, от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴, от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»⁵.

Проведение религиозных обрядов и церемоний, других публичных акций религиозного характера регулируется отдельными положениями Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁶.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.

² Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Российская газета. 2002. 15 июня.

³ Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) "О политических партиях" // Российская газета. 2001. 14 июля.

⁴ Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 29.05.2019) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // Российская газета е. 2014. 26 февр.

⁵ Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ (ред. от 11.12.2018) "О выборах Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 16 янв.

⁶ Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О свободе совести и о религиозных объединениях" // Российская газета. 1997. 1 окт.

Правовой основой организации и проведения спортивных мероприятий, обеспечения общественного порядка и безопасности при их проведении является Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹, ст. 3 которого в качестве одного из основных принципов законодательства о физической культуре и спорте определяет обеспечение безопасности жизни и здоровья лиц, занимающихся физической культурой и спортом, а также участников и зрителей физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий. Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2015 г. № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности спорта»² утверждены требования к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта, а также приказом Министерства спорта Российской Федерации от 26 ноября 2014 г. № 948³ утверждена типовая инструкция по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на объекте спорта при проведении официальных спортивных соревнований. Административная ответственность за нарушение правил поведения зрителей⁴ и правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований⁵ предусмотрена ст. ст.

¹ Федеральный закон от 04.12.2007 N 329-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 8 дек.

² Постановление Правительства РФ от 06.03.2015 N 202 (ред. от 11.04.2019) "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта" // Собрание законодательства РФ. 2015. N 11. Ст. 1608.

³ Приказ Минспорта России от 26.11.2014 N 948 "Об утверждении Типовой инструкции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на объекте спорта при проведении официальных спортивных соревнований" // Российская газета. 2015. 20 апреля.

⁴ Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 N 1156 (ред. от 30.01.2014) "Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований" // Российская газета. 2013. 19 дек.

⁵ Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 N 353 "Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований" // Собрание законодательства РФ. 2014. N 18 (часть IV). Ст. 2194.

20.25 (ч. 5), 20.31, 20.32 КоАП РФ, а также законодательством субъектов Российской Федерации.

Исследуя проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и иных массовых акций с большим количеством участников, ученые и практики приходят к выводу, что такое мероприятие по своей сути - сложное, динамично развивающееся социально-правовое явление, проведение которого под воздействием негативных факторов может кардинально изменяться в зависимости от целей и выдвигаемых требований, поведения и направления действий участников, становиться объектом совершения уголовных преступлений, перерастать из мирного мероприятия в групповые нарушения общественного порядка, в том числе массовые беспорядки¹.

В этой связи необходимо определение понятия угрозы общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, выделение потенциально или реально существующего спектра угроз в рассматриваемой сфере, а также критериев их классификации.

Толковые словари русского языка трактуют понятие «угроза» как «запугивание, обещание причинить кому-нибудь вред, зло; возможную опасность»². Специальный словарь-справочник по государственному управлению в сфере национальной безопасности формулирует понятие «угроза» как «событие, процесс, явление и другие факторы, которые создают опасность национальным интересам (препятствуют их реализации) и формируют определенный потенциал (возможность) причинения убытка

¹ Еранов Б.А. Действия сотрудников полиции по охране общественного порядка при массовых мероприятиях // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности Сборник научных статей: Материалы межвузовского научно-практического семинара. Ответственные редакторы А.А. Каримов, А.А. Сысоев. 2018. С. 31-33.

² Шарнаева Т.Б. Правовые основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий силами сотрудников ОВД // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности Сборник научных статей: Материалы межвузовского научно-практического семинара. Ответственные редакторы А.А. Каримов, А.А. Сысоев. 2018. С. 126-131.

(вреда) национальным ценностям». В научной литературе, посвященной теоретико-методологическим проблемам безопасности государства и национальной безопасности, угроза трактуется как «совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, обществу и государству» «демонстрация действующим объектом желания и (или) возможности причинить вред объекту воздействия». Основа современных вызовов и угроз личности, обществу и государству - социальные конфликты, природные и техногенные катастрофы, а основные характеристики - вероятность их реализации и размер ущерба.

Существенными признаками угрозы являются: наивысшая степень превращения возможного ущерба в действительность; намерение одних субъектов причинить ущерб другим; демонстрация готовности совершать насилие для причинения ущерба; динамически возросшая опасность. Наиболее важными свойствами угрозы выступают: избирательность (нацеленность угрозы на те или иные объекты безопасности), предсказуемость (прогнозирование возможности нанесения вреда конкретным объектам безопасности), вредоносность (нанесения вреда различной тяжести объекту безопасности, который оценивается стоимостью затрат на его предотвращение и ликвидацию)¹.

Теоретические подходы ученых в отношении рассматриваемого понятия во многом подтверждаются практической деятельностью. Так, при проведении массовых мероприятий общественный порядок нарушается в результате противоправных посягательств (обычно умышленных), затрагивающих интересы не только конкретной личности, группы людей, но и всего общества. В качестве угроз общественной безопасности выступают чрезвычайные ситуации (происшествия) социального, природного и техногенного характера, причинами возникновения которых могут быть

¹ Олым М.Ю. Субъекты охраны общественного порядка в период проведения массовых мероприятий // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований Материалы международной научно-практической конференции. Составитель Э. Х. Мамедов. 2019. С. 306-309.

умышленные противоправные посягательства, неосторожные противоправные деяния, стихийные силы природы, источники повышенной опасности при нарушении порядка их использования и неправильном хранении, влекущие опасность здоровью и жизни людей, окружающей среде, нарушение условий жизнедеятельности, прав и свобод граждан, материальный ущерб.

С учетом приведенных мнений ученых, а дискуссионности рассматриваемого вопроса есть основание рассматривать угрозы общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий как потенциально или реально существующую возможность нанесения вреда правам и законным интересам граждан, организаций, государственным или общественным интересам, что может повлечь срыв массового мероприятия, временное нарушение (прекращение) деятельности органов государственного управления, организаций и их должностных лиц либо нарушение (прекращение) движения транспортных средств, гибель людей и (или) причинение им телесных повреждений, а также материального ущерба.

Важным показателем при определении угроз общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий является их прогнозирование, т. е. научно обоснованное определение возможных чрезвычайных ситуаций (происшествий), при котором необходимо учитывать: цели, место и время проведения массового мероприятия; кто является его организатором; заявленное и максимально возможное количество участников; погодные условия; наличие опасных объектов; политические, экономические, психологические, этические проблемы; имеющиеся в обществе противоречия и т. д.

Анализ отечественного и зарубежного опыта проведения массовых мероприятий, статистики происшествий и правонарушений, совершаемых в процессе их проведения, позволяет определить наиболее вероятные угрозы общественному порядку и общественной безопасности при проведении

массовых мероприятий, источником которых являются социальные, природные и техногенные угрозы. Социальные угрозы в рассматриваемой сфере целесообразно разделить на две группы: угрозы некриминального характера (организационные). Это низкий уровень подготовки организаторов массовых мероприятий к управлению большими массами участников (зрителей) и оперативному решению возникающих критических ситуаций; отсутствие предварительной профилактической, воспитательной и организационной работы с участниками (зрителями) массовых мероприятий; несоблюдение правил торговли спиртными напитками; неблагоустроенность мест проведения массовых мероприятий (плохая освещенность, антисанитарное состояние) и т. д.

Все перечисленное может создавать условия для совершения противоправных деяний, дорожно-транспортных происшествий, приводить к возникновению пожаров и т. п.; угрозы криминального характера. Это вероятность экстремизма, групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков, терроризма и других действий, связанных с посягательством на жизнь и здоровье людей; создание препятствий для надлежащего функционирования органов государственного управления, организаций и их должностных лиц.

При проведении массовых мероприятий социальные угрозы криминального характера могут возникать под воздействием внутренних и внешних факторов.

К внутренним относятся нарушение конституционных прав и свобод человека, принципа верховенства закона; искусственное нагнетание напряженности и противостояния в обществе и государстве; формирование и распространение идеологии экстремизма, национальной, расовой и религиозной нетерпимости; возникновение либо незаконная деятельность организаций, группировок, отдельных лиц, придерживающихся и распространяющих указанные взгляды; резкое социальное расслоение

населения; низкая культура безопасности жизнедеятельности населения; недостаточный уровень развития гражданского общества и др.

Внешние факторы - столкновение геополитических интересов государств (групп государств); деятельность специальных служб, иных организаций и отдельных представителей иностранных государств, направленная на проникновение и распространение идеологии сепаратизма; международный терроризм; незаконный оборот оружия, боеприпасов и других опасных веществ и материалов; расширение масштабов трансграничной преступности; деятельность транснациональных либо зарубежных преступных организаций и группировок, связанная с посягательствами на жизнь, здоровье, свободу и иные права граждан¹.

О реальном влиянии названных внешних и внутренних факторов на процесс обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий и их последствиях свидетельствуют события последних лет в странах ближнего (Армения, Грузия, Кыргызстан, Россия, Украина и др.) и дальнего зарубежья (Алжир, Германия, Египет, Ливия, Сирия, Турция, Франция, США и др.). Здесь деструктивные силы использовали массовые мероприятия для искусственного нагнетания напряженности и противостояния в обществе и государстве, распространения идеологии экстремизма, сепаратизма, национальной, расовой и религиозной нетерпимости. К природным источникам угроз общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий относятся различные стихийные явления (ураганы, смерчи, штормы, сопровождаемые обильным и продолжительным выпадением осадков); аномальные температурные показатели воздуха, эпидемии и другие опасные для здоровья и жизни явления, происходящие независимо от воли людей.

Основу техногенных угроз составляет развитая техносфера в местах проведения массовых мероприятий, включая наличие потенциально опасных

¹ Каримов А. А. О готовности сотрудника полиции к применению огнестрельного оружия. / А. А. Каримов // Вестн. КЮИ МВД России. 2017. № 1. С. 137–144.

объектов (пожаро-взрывоопасные, химические предприятия и др.), транспортную сеть, высокую плотность населения, жилищного фонда, что обуславливает возможность возникновения аварий и катастроф, вызванных техническими сбоями и нарушением правил эксплуатации и использования источников повышенной опасности, и т. п. И здесь важно отметить, что игнорирование вероятности возникновения природных и техногенных угроз при проведении массовых мероприятий может привести к причинению существенного вреда правам и законным интересам граждан, организаций либо государственным или общественным интересам, здоровью и жизни людей. Если все-таки в процессе проведения массовых мероприятий совершаются административно и уголовно наказуемые деяния, то объектами противоправных посягательств обычно становятся жизнь, здоровье, честь, достоинство, неприкосновенность, нравственность, другие права и свободы человека и гражданина, собственность, государственные органы, организации и их должностные лица.

Реализация в процессе проведения массовых мероприятий социальных, природных и техногенных угроз общественному порядку и общественной безопасности может привести к возникновению чрезвычайной ситуации (происшествия), которая будет иметь определенные границы территориального распространения, размер ущерба и определенное количество пострадавших лиц.

Для своевременного выявления, предупреждения и пресечения чрезвычайных ситуаций (происшествий) при проведении массовых мероприятий, расчета сил и средств необходимо путем объективной оценки или научно обоснованного прогнозирования определить реальный или возможный уровень чрезвычайной ситуации (происшествия), который во многом зависит от серии показателей:

масштаба проведения массовых мероприятий (городские, районные, областные, республиканские, международные);

количества участников; места проведения;

социально-политической и экономической обстановки в отдельном регионе и в целом в государстве;

наличия потенциально опасных объектов, на которых могут возникнуть чрезвычайные ситуации и распространиться на определенную территорию, захватив в зону поражения места проведения массовых мероприятий, и тем самым увеличить ущерб и количество пострадавших лиц.

С учетом сказанного и подходов, закрепленных в ст. 5 Закона Республики Беларусь «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», 34 возможные чрезвычайные ситуации (происшествия) социального (криминального характера), природного и техногенного характера при проведении массовых мероприятий по территориальному распространению, ущербу и количеству пострадавших можно классифицировать по следующим уровням: локальный, местный, региональный, республиканский (государственный) и трансграничный¹.

По характеру явлений и процессов угрозы общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий могут быть подразделены на три группы:

1) постоянные.

Возникают при проведении любых видов массовых мероприятий и связаны с местом (территорией, объектом, помещением) их проведения, включая его обустроенность, вместимость заявленного и реально возможного количества участников, организацию парковки личных транспортных средств граждан, регулировку дорожного движения, необходимого количества общественного транспорта и т. п.; характеризуются осуществлением пропускного режима и личного досмотра граждан и находящихся при них вещей, спецификой поведения людей в толпе, взаимоотношениями между различными категориями граждан исходя из их

¹ Административная деятельность полиции. Часть Общая / под. ред. проф. О.И. Бекетова. Омск: Омская академия МВД 20ссци, 2015. С.61.

политических и религиозных взглядов, спортивных, музыкальных и иных предпочтений в зависимости от вида массового мероприятия и т. п.;

2) периодически повторяющиеся.

Возникают с определенной периодичностью, например в связи с проводимыми в стране общественно-политическими событиями:

выборами депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности народом;

памятными историческими датами, которые неоднозначно воспринимаются в обществе;

спортивными мероприятиями республиканского и международного уровня и т. д.;

3) разовые.

Возникают спонтанно, их последствия могут иметь негативный общественный резонанс, что требует от органов государственного управления, участвующих в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, реальной всесторонней оценки происходящего и соответствующего адекватного реагирования.

Таким образом, угрозы общественному порядку и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий следует рассматривать как потенциально или реально существующую возможность нанесения вреда правам и законным интересам граждан, организаций либо государственным или общественным интересам, которые могут повлечь срыв массового мероприятия, временное нарушение (прекращение) деятельности органов государственного управления, организаций и их должностных лиц либо нарушение (прекращение) движения транспортных средств, гибель людей и (или) причинение им телесных повреждений, а также материального ущерба.

При этом рассматриваемые угрозы можно классифицировать по определенным критериям:

– источнику возникновения (социальные, техногенные, природные);

- объекту противоправного посягательства (жизнь, здоровье, честь, достоинство, права и свободы человека и гражданина; общественная нравственность; собственность; порядок управления, включающий нарушение функционирования организаций и деятельности их должностных лиц);

- территориальному распространению, ущербу и количеству пострадавших (локальные, местные, региональные, республиканские (государственные), трансграничные);

- характеру явлений и процессов (разовые, периодически повторяющиеся, постоянные).

Классификация угроз в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий по указанным критериям имеет и теоретическую, и практическую значимость.

Прогнозирование возможных чрезвычайных ситуаций (происшествий) социального, природного и техногенного характера при проведении конкретного массового мероприятия органами государственного управления, участвующими в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, позволяет определить масштабы вероятных последствий, спланировать и провести мероприятия профилактической и информационно-разъяснительной работы; устранить причины и условия, способствующие совершению правонарушений; подготовить необходимые силы и средства и организовать их взаимодействие, что будет способствовать своевременному выявлению, предупреждению и пресечению правонарушений, оперативному реагированию на возникающие угрозы, а также минимизации последствий в случае их возникновения.

ГЛАВА 2. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

§ 1. Полномочия должностных лиц полиции по поддержанию правопорядка и безопасности во время массовых мероприятий

В настоящее время продолжается процесс преобразования правоохранительных органов Российской Федерации, призванных обеспечивать общественный порядок в период проведения массовых мероприятий. Эти процессы связаны со сменой управленческих схем, применяемых при осуществлении государственных функций управления и введении в правовое поле новых субъектов правоприменительной деятельности, таких как войска национальной гвардии Российской Федерации, преобразование отрядов мобильных особого назначения и их переподчинение структурам Росгвардии, преобразование авиационных частей, подразделений вневедомственной охраны и появившимися существенными особенностями в их организации. Сложность представляют и новые подходы в нормотворческой деятельности, призванной укрепить взаимосвязи между субъектами охраны общественного порядка и осуществление практической совместной деятельности по управлению силами и средствами на практике. Как один из важнейших аспектов развития и становления гражданского общества в Российской Федерации требует внимания участие граждан в охране общественного порядка в период проведения массовых мероприятий в составе общественных формирований, органов муниципальной власти и охранных организаций, осуществляющих свою деятельность на договорной основе.

Сотрудники, обеспечивающие охрану массовых мероприятий, должны понимать что, могут возникнуть массовые беспорядки. Потому что в большинстве случаев на мероприятиях такого уровня и возникают беспорядки, в следствии недовольство болельщиков проигравших команд, либо провокации со стороны как сотрудников полиции, так и гостей, прибывших на данные соревнования. Поэтому должны прорабатываться действия, по задержанию правонарушителей в массе людей, в ходе которых будет учитывать права всех граждан, находящиеся в этот момент рядом с правонарушителем.

Также отрабатываются действия по оцеплению зон массовых беспорядков. Для этого сотрудники полиции вооружаются палками специальными, щитами иным вооружением предусмотренные ведомственными нормативно- правовыми актами, создается группа, которая следит за действиями нарушителей общественного порядка и выявляет наиболее инициативных и опасных правонарушителей. Тут то и начинается, можно сказать действовать тактическая подготовка сотрудников и взаимодействие различных групп. Не стоит и забывать о том, что к сотрудникам полиции обращаются иностранные граждане, поэтому большое значение уделяется не только подготовке в плане тактико- специальных учений, но и изучением иностранных языков. Для того чтобы сотрудник мог грамотно указать место которое необходимо иностранному гражданину. Если брать массовые мероприятия не международного характера, сотрудник должен иметь грамотную речь, должен уметь правильно убедить граждан или отговорить их от выполнения действий, нарушающих общественный порядок.

Также сотрудникам полиции запрещено применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан. Для этого сотрудник должен в возникшей критической ситуации оценить характер оказываемого сопротивления и рассчитать характер и степень свои действий.

Рассмотрим тактические приемы действий служебных нарядов при проведении спортивно-массовых мероприятий.

Резюмируя все вышесказанное, мы видим сколько усилий прилагается для того чтобы обеспечить охрану общественного порядка на массовых мероприятиях различного уровня, сотрудниками полиции, которые ежедневно на передовой сталкиваются с различными видами сложностями в процессе оперативно-служебной деятельности. Но массовые мероприятия требуют высокой ответственности и дисциплинированности, так как на них находится большое количество граждан, права и свободы которых полиция обязана защищать.

Таким образом на наш взгляд, подготовка сотрудников полиции, требует тщательно продуманных действий, моделирование различных типовых ситуаций в ходе несения службы по охране общественного порядка. И главное это чтобы сотрудник все это выполнял грамотно, уверенно и осознавал всю ответственность, которая ложиться на его плечи. При несении службы соблюдал законность, вежливое и корректное обращение с гражданами.

В органах внутренних дел Германии введены отдельные должности – «спотеры», задачей которых является информационная разведка среди фанатов. Полученные ими данные о предполагаемых правонарушениях на спортивных аренах, передвижении болельщиков и их намерениях, мгновенно перенаправляется в правоохранительные органы.

Для оказания помощи зарубежным властям в осуществлении полицейского контроля, в зависимости от уровня сотрудничества, английские полицейские предлагают услуги футбольных детективов. Детективы используют в работе видеокамеры, переносные компьютеры, в которых имеются обширная база данных на болельщиков футбольных клубов и хулиганствующих болельщиков, а также связь со Скотланд-Ярдом и его базами данных.

Как правило, на время клубных игр в Европе с командой направляются два сотрудника полиции. Для игр с более высоким уровнем риска возникновения беспорядков, число детективов может достигать до восьми. Когда за рубежом играет национальная сборная Англии, в зависимости от степени риска футбольного матча и пожеланий зарубежных властей, направляется от восьми до четырнадцати полицейских.

Детективы всегда работают в парах, в штатской одежде и в сопровождении местных полицейских. Деятельность осуществляется в рамках законов страны присутствия.

На период работы принимающая страна должна обеспечить детективов автотранспортом, их гарантированную безопасность, предоставить им возможность присутствия на железнодорожных и автовокзалах, в аэропортах, морских (речных) портах до приезда групп болельщиков и при прохождении ими таможенного контроля.

Детективы осуществляют патрулирование городских районов, где собираются английские болельщики, наблюдают за подходами к стадиону перед началом матча. Используя возможности имеющейся базы данных, выявляют известных хулиганов, оказывают помощь в прогнозировании поведения разных групп футбольных болельщиков, информируют о местах их возможного появления.

Созданы специализированные мобильные бригады и группы немедленного реагирования оперативно-следственной направленности, которые проводят мероприятия по сбору, обработке, передаче информации при совершении правонарушений в спортивных сооружениях и быстрому документированию противоправных действий. Дальнейшая работа следователя, прокурора и суда будет основываться, в основном, на информации, полученной этой категорией сотрудников полиции.

Перед каждой игрой полиция инструктирует футболистов о корректном поведении во время матча, чтобы они ни в каких случаях не покидали пределы футбольного поля до конца игры, не приближались к

толпе, не провоцировали своим поведением болельщиков на антиобщественное поведение и противоправные действия. Если такие факты будут выявлены, игроку выносится предупреждение в ходе профилактической беседы и полиция информирует о них руководство футбольного клуба.

Имеется письменное соглашение с разделением обязанностей футбольного клуба и полиции в обеспечении безопасности и правопорядка на стадионе.

Администрацией стадиона и футбольного клуба при проведении матчей «повышенного риска» для оказания распорядителям (стюардам) помощи в обеспечении безопасности на стадионе придаются 25 частных охранников, которые работают на входе, а также от 60 до 100 сотрудников полиции.

Стюарды приглашаются только на время проведения игры. Они проходят обучение по семи часовой программе в течение трех дней, затем сдают экзамены (тесты).

Отдельно по два детектива ведут оперативную работу среди болельщиков футбольных команд, а при необходимости, негласную съемку.

В целях, чтобы избежать провокации скандалов и массовых беспорядков, полиция осуществляет задержание за нарушения порядка, правил поведения на стадионах и проявления расизма только во время перерывов или после окончания футбольного матча.

§ 2. Обеспечение сотрудниками полиции мер личной безопасности при проведении массовых мероприятий

В предупреждении правонарушений в условиях крупных населенных пунктов основная роль отведена подразделениям и службам ОВД. Практика показывает, что профилактика эффективна за счет непосредственного их присутствия на улицах, площадях и общественных местах, а также за счет количества патрульных групп ОВД, предусмотренных планом единой дислокации.

В соответствии с указанным планом основная роль в противодействии правонарушениям отводится подразделениям патрульно-постовой службы полиции (далее – ППС), дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России (далее – ДПС), а также службы Росгвардии.

Разумеется, деятельность указанных подразделений регламентируется соответствующими ведомственными нормативными актами, анализ которых указывает на отсутствие единого подхода в вопросах определения основных задач.

Так, одной из основных задач ППС и Росгвардии является обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах, а подразделений ДПС – обеспечение соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юридических лиц, интересов общества и государства, а также обеспечение безопасного и бесперебойного движения автотранспорта.

Обращают на себя внимание положения указа Президента РФ «О внесении изменения в указ Президента РФ от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации», вступившего в силу с 1 января 2018 г. В сравнении с предыдущей редакцией

указа от 07.07.2016 № 321 штатная численность сотрудников ОВД составляла 872 970, а в новой редакции указ предусматривает штатную численность сотрудников ОВД в количестве 746 859, что соответственно меньше на 126 111 единиц.

Общее снижение количества зарегистрированных преступлений и административных правонарушений, а также сокращение бюджетных ассигнований на правоохранительную деятельность в целом предполагает соответствующее сокращение численности личного состава ОВД, в том числе уменьшение плотности наружных нарядов, обеспечивающих безопасность граждан на улицах и в общественных местах.

В подобных условиях вполне обоснованно возникает потребность использования принципа комплексного подхода в вопросах применения сил и средств правоохранительных органов РФ в целом, который на данном фоне весьма актуален и востребован как с организационной точки зрения, так и с тактической.

Соблюдение данного принципа при решении задач по обеспечению правопорядка фактически предписывает необходимость использования не только сил и средств ОВД, но и подразделений Росгвардии.

Анализ практики указывает на наличие положительных примеров комплексного и совместного использования патрульных групп при обеспечении общественного правопорядка и безопасности. Так, с 2013 г. на территории г. Казани в целях обеспечения правопорядка и безопасности дорожного движения в местах проведения мероприятий были впервые применены совместные патрули из числа сотрудников ППСП и ДПС. При этом универсальность и мобильность данных нарядов позволила повысить эффективность принимаемых профилактических мер, оперативно реагировать на поступающие сообщения о правонарушениях в местах патрулирования, существенно сократить время прибытия нарядов к месту происшествия и др.

С учетом положительного опыта обеспечения общественного правопорядка и безопасности было принято решение о функционировании совместных автопатрулей из числа сотрудников ДПС и ППСП на территории Казани на постоянной основе.

Изучение организационно-штатного построения деятельности строевых подразделений ППСП и ДПС, видов заступающих нарядов, их количества позволило сделать вывод о возможности дополнительного задействования сотрудников ОВД без сокращения количества патрулей посредством уменьшения количества сотрудников в составе каждого автопатруля ППСП с трех до двух, а также о сокращении пяти пеших постов. В результате было высвобождено 20 сотрудников ППСП, которыми в дальнейшем были дополнены наряды ДПС, что способствовало созданию 20 совместных автопатрулей и увеличению на 10 % количества мобильных патрульных групп.

При применении подобного нововведения в процессе организации охраны общественного порядка остро встает вопрос обеспечения совместных патрулей служебным автотранспортом. Речь идет об увеличении количества мобильных групп в условиях несоответствия норм положенности обеспечения транспортными средствами ОВД при выполнении возложенных на них оперативно-служебных задач. В соответствии с положениями приказа МВД России от 15 июля 2015 г. № 757 «О некоторых вопросах обеспечения транспортными средствами органов внутренних дел Российской Федерации» в подразделениях ППСП предусмотрено выделение одного легкового автомобиля на 8 единиц штатной численности личного состава подразделения без учета численности полицейских-водителей, а в подразделениях ДПС на один легковой автомобиль – 2 единицы штатной численности. Разумеется, существенная разница заметна и понятна, а необходимость принятия во внимание данного факта в вопросах организации охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности не нуждается в обосновании.

При этом вызывают немалый интерес и вопросы годовых норм пробега автотранспортных средств, используемых при решении оперативно-служебных задач. Так, в соответствии с положениями приказа МВД России от 15 апреля 1999 г. № 283 «Об утверждении годовых норм пробега оперативно-служебных транспортных средств» для подразделений ППС и ДПС предусмотрена норма пробега автотранспортных средств – 55 тыс. км. Однако изучение практики показывает на наличие неоднозначной ситуации в деятельности ППС и ДПС при фактически одинаковых нормах пробега автотранспортных средств, в том числе из-за разной продолжительности и режима деятельности подразделений ППС и ДПС. Как следствие, можно заключить, что на практике нередко складывается ситуация, при которой в одной службе (ДПС) автотранспорт не используется и простаивает, а в другой (ППС) эксплуатируется в круглосуточном режиме. На этом фоне, думается, что совместное использование автотранспортных средств подразделений ППС и ДПС с точки зрения комплексного подхода позволило бы обеспечить равномерное распределение нагрузки на служебный автотранспорт, а также количественное увеличение числа патрульных групп без привлечения дополнительных финансовых и материальных затрат.

Важно обратить внимание и на вопросы управления совместными автопатрулями. В этом случае отметим, что с учетом опыта, полученного при управлении наружными нарядами в масштабах областного центра, было определено, что инструктаж, а также контроль за несением службы и подведением итогов по ее результатам будет осуществлять оперативный дежурный центра управления нарядами УМВД России по Республике Татарстан.

Совместный характер оперативно-служебной деятельности был придан также за счет разработки маршрутов патрулирования на основе анализа не только криминогенной ситуации на улицах и в общественных местах, но и дорожно-транспортной обстановки, аварийности и др.

Для сотрудников обозначенных видов патрулей были разработаны должностные регламенты, в рамках которых определены их функциональные обязанности: обеспечение правопорядка на улицах, площадях, парках, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах, незамедлительное реагирование на правонарушения и принятие необходимых мер по пресечению преступлений и задержанию преступников «по горячим следам», осуществление контроля и надзора за соблюдением требований нормативных правовых актов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и др.

Как показывает практика, проведение массовых мероприятий не представляется возможным без участия полицейских, т.к. во время них остро стоит вопрос обеспечения безопасности граждан, а главной задачей сотрудника полиции является защита личности, общества, государства от преступных посягательств. Таким образом, стражи правопорядка должны четко знать, как вести себя и что предпринимать, быть психологически готовым к обеспечению личной безопасности и безопасности граждан, нейтрализации нападающих.

§ 3. Совершенствование административной деятельности полиции по предупреждению правонарушений во время проведения массовых мероприятий

В условиях современного мира вопрос о тактико-специальной подготовке сотрудников ОВД по обеспечению общественной безопасности и охране общественного порядка при проведении спортивно-массовых мероприятий является наиболее сложным и актуальным. Он требует разностороннего подхода, задействования множества специалистов по самым

разнообразным профилям, а также разработки специальных стратегий и типовых планов действий, что обусловлено следующими причинами. Во-первых, преступность в наши дни постоянно развивается, используя инновационные достижения технической и инженерной мысли. Именно поэтому способы борьбы с ней должны постоянно совершенствоваться, особенно при проведении спортивно-массовых мероприятий, так как речь идёт о защите жизни и здоровья огромного количества людей. Во-вторых, крупные спортивно-массовые мероприятия всероссийского и международного уровня – это особое социально значимое явление, которое направлено на сплочение человечества и пробуждение патриотизма в гражданах. Оно объединяет весь мир с единой целью и потому имеет огромное значение в развитии чувства патриотизма и международных отношений¹.

За последние годы на территории Российской Федерации проводились как минимум два крупномасштабных спортивно-массовых мероприятия международного значения, анализ опыта которых позволит усовершенствовать систему обеспечения общественной безопасности.

В 2018 г. в России прошёл чемпионат мира по футболу. Система действий по обеспечению общественной безопасности в рамках проведения чемпионата включает совокупность административно-правовых мер превентивного характера, а также мер пресечения правонарушений не только в пределах спортивных объектов и прилегающих территорий, но и в значительно более крупных масштабах. Так, футбольным болельщикам разрешено было посетить чемпионат мира по футболу 2018 г. без получения виз. Таким образом, болельщики могли въехать в страну за 72 часа до начала первого матча турнира и до последнего дня соревнований. В связи с данными нововведениями прорабатывались вопросы усиления мер безопасности на железнодорожных вокзалах и в аэропортах. Так, при входе в здания

¹ Алексеева А.П. Законодательные инициативы в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении спортивных соревнований // Вестник Воронежского института МВД России. 2018. № 1.

транспортных объектов все граждане проходили досмотр. Транспортные средства были оборудованы видеокамерами для фиксации правонарушений.

Самое пристальное внимание уделялось обеспечению общественной безопасности на спортивных стадионах страны. Они, в свою очередь, были оборудованы самыми современными системами безопасности. Болельщики тщательно досматривались сотрудниками полиции при входе на стадион, проходя через металлоискатели.

Согласно действующему законодательству ОВД осуществляют возложенные на них обязанности не только в обычных, но и в особых условиях. При осуществлении охраны общественного порядка и общественной безопасности под особыми условиями понимается обстановка, характеризующаяся повышенной степенью опасности для жизни и здоровья людей, а также сохранности материальных и культурных ценностей. Данные обстоятельства вынуждают сотрудников ОВД прибегнуть к принятию специальных мер, как правового, так и организационного характера, с целью обеспечения общественного порядка и безопасности граждан, так как главной задачей сотрудника полиции является защита личности, общества, государства от преступных посягательств [3]. Чаще всего сотрудники ОВД сталкиваются с несением службы в особых условиях в процессе охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

К проведению массовых мероприятий предъявляется ряд требований. Прежде всего, это обеспечение безопасности участников и гостей массового мероприятия, защита их жизни и здоровья.

На территории проведения массовых мероприятий, как правило, возникает особая обстановка, характеризующаяся следующими факторами:

в районе проведения массовых мероприятий население подвергается изменению привычного ритма жизнедеятельности, вводится ограничение на движение транспорта и пешеходов, запрещается продажа товаров определённых категорий;

общественный порядок достаточно сложно обеспечить в условиях сосредоточения больших масс людей на ограниченной территории, дополнительные трудности создаёт то, что количество участников не всегда может быть заранее определено;

на оперативную обстановку оказывает большое влияние состав участников массового мероприятия, их отношение друг к другу и мероприятию в целом, эмоциональное состояние, наличие или отсутствие поводов к противоречиям и конфликтам между участниками;

угрозой безопасности при проведении массовых мероприятий на открытых стадионах может послужить резкое

ухудшение погодных условий;

работа в условиях особой обстановки требует от сотрудников ОВД использования дополнительных сил и средств, проведения большой подготовительной работы, организации совместной работы с другими государственными органами и общественными объединениями.

Для обеспечения общественного порядка и безопасности в процессе проведения массовых мероприятий перед сотрудниками ОВД ставятся следующие задачи: охрана жизни и здоровья, прав и законных интересов граждан; оказание содействия органам государственной власти и общественным формированиям для успешного проведения массового мероприятия; обеспечение строгого соблюдения присутствующими на мероприятии гражданами установленных правил и норм поведения; предупреждение и пресечение возникающих правонарушений в районе проведения массового мероприятия; недопущение ослабления охраны общественного порядка на территории проведения мероприятия.

Традиционно одной из наиболее популярных форм массового досуга населения являются спортивно-зрелищные мероприятия. Данные мероприятия можно классифицировать по масштабу и степени значимости на международные, всероссийские, областные, городские и местные. Отдельно хочется выделить мероприятия, отличающиеся по массовости посещения и

степени влияния на состояние общественного порядка, например такие спортивные игры, как футбол, хоккей и др.

Данные спортивно-зрелищные мероприятия, как правило, проводятся на стадионах или других спортивных площадках и имеют ряд характерных черт, одной из которых является присутствие определенного контингента болельщиков, так называемых фанатов, принадлежащих к различным, соперничающим между собой спортивным клубам. Зачастую, их поведением руководит пристрастное отношение к своей команде, доходящее до фанатизма. Нередки случаи, когда группировки болельщиков, противоборствующих между собой, совершают на этом фоне серьёзные правонарушения в процессе проведения спортивных матчей, способствуют разжиганию конфликтов и нарушению установленных правил посещения спортивных сооружений. Нарушая общественный порядок, фанаты ведут себя дерзко, причиняя вред гражданам и сотрудникам ОВД. Специалисты отмечают, что, даже с учетом относительной неполноты статистических данных, за минувшие десятилетия в результате различных происшествий, связанных с проведением футбольных матчей, погибли около 6 тыс. и получили ранения свыше 7 тыс. человек [10]. С целью недопущения подобных ситуаций организаторы массовых мероприятий совместно с полицией обязаны усилить меры по охране общественного порядка и безопасности во время их проведения.

Посетители спортивно-зрелищных мероприятий должны соблюдать нормы поведения, регламентирующиеся типовыми правилами, разработанными для применения в условиях проведения массовых мероприятий.

В целях предупреждения правонарушений и обеспечения общественного порядка и безопасности на спортивно-массовых и иных мероприятиях выделяют следующие обязанности, относящиеся к посетителям мероприятий:

соблюдать правила, установленные для участников и зрителей спортивного или иного массового мероприятия, позволяющие сохранять общественный порядок и безопасность;

не допускать в своём поведении неуважения к другим участникам и зрителям спортивных или иных массовых мероприятий, а также к должностным лицам, ответственным за обеспечение и поддержание общественного порядка и безопасности на спортивно-массовых и иных мероприятиях;

не допускать ситуаций, когда совершаемые действия могут создать опасность для окружающих и стать

причиной возникновения беспорядков;

при выходе со спортивно-массового или иного мероприятия проявлять организованность, сохранять спокойствие и следовать указаниям администрации, а также лиц, ответственных за сохранение общественного порядка и безопасности; сдавать в камеры хранения или в специально отведённые для этого места запрещённые к проносу на спортивно-массовое мероприятие вещества, предметы;

занимать места согласно приобретённым билетам или иному

документу, их заменяющему;

незамедлительно сообщать полиции или администрации спортивного объекта об обнаружении подозрительных вещей, задымлений или возгораний;

выполнять законные требования сотрудников полиции, а также администрации массового мероприятия и иных лиц, ответственных за сохранение общественного порядка и безопасности.

Посетителям запрещается:

- проносить предметы крупных габаритов, предметы и вещества, представляющие опасность для окружающих людей, а именно оружие, как холодное, так и огнестрельное, ядовитые, психотропные, наркотические, огнеопасные и взрывчатые вещества, пиротехнические средства, колющие и

режущие предметы и иные объекты, способные нарушить ход мероприятия или стать угрозой для жизни и здоровья окружающих;

- находиться на лестницах, забираться на осветительные конструкции, парапеты и ограждения, занимать места, не соответствующие указанному в приобретенном билете или документе, его заменяющем, создавать препятствия свободному продвижению зрителей, а также выбегать на поле или сцену;

- распивать алкогольную продукцию либо потреблять наркотические средства и психотропные вещества, потенциально опасные психоактивные вещества или одурманивающие вещества, а также появляться на спортивно-массовом или ином мероприятии в состоянии опьянения, порочащем человеческое достоинство и оскорбляющем нравственность;

- допускать действия, унижающие человеческое достоинство или оскорбляющие зрителей или участников мероприятия;

- выбрасывать предметы на спортивные площадки, футбольные или хоккейные поля, трибуны, сцену.

Установленные правила обязаны соблюдать как зрители, так и участники массового мероприятия, в противном случае они не допускаются на спортооружения или будут вынуждены их покинуть. Администрация спортооружения вправе решать, ограничиться в отношении нарушителя предупреждением или передать его в полицию, в зависимости от характера совершённого им нарушения. Законом установлен порядок, в соответствии с которым администрация спортооружения вправе взыскать с правонарушителя причинённый им материальный ущерб.

Охрана общественного порядка и общественной безопасности достаточно специфическая задача, однако во время проведения массовых мероприятий она приобретает дополнительные особенности. Основные силы и средства полиции, задействованные на обеспечение охраны общественного порядка во время проведения спортивно-массовых мероприятий, особенно футбольных матчей, направлены на регулирование поведения болельщиков и

обеспечение безопасности зрителей. Для осуществления данных задач принимаются следующие меры: разобщение соперничающих группировок болельщиков, общие и индивидуальные профилактические и разъяснительные работы со зрителями, за активными фанатами сотрудники ОВД устанавливают административный надзор, применяется комплекс мер для обеспечения безопасности присутствующих, такие как: проверка надежности конструкций сооружений и систем жизнеобеспечения, организация массовой посадки людей на общественный транспорт и т.д.

Важным элементом обеспечения общественного порядка и общественной безопасности на таких спортивно-массовых мероприятиях, как футбольные матчи, стала система идентификации футбольных болельщиков, созданная в России и на данный момент не имеющая аналогов во всём мире.

Частью данной системы является персонифицированная карта зрителя (паспорт болельщика/FAN ID), представленная на рис. 1. Это своего рода удостоверение личности для болельщика, которое идентифицирует каждого прибывшего на матч. Для болельщика наличие персонифицированной карты зрителя обязательно при посещении матчей, без неё билет на игры будет не действителен. Паспорт болельщика представляет собой ламинированный бейдж небольшого размера, на обратной стороне которого (см. рис. 2) указаны фамилия, имя, отчество (второе имя/имена), число, месяц, год рождения, пол, данные документа, удостоверяющего личность (вид документа, серия, номер, дата выдачи), гражданство, а также магнитная полоса. Внутри карты имеется чип, где содержится информация о болельщике.

Главной задачей персонифицированной карты зрителя является обеспечение безопасности на футбольных матчах, а именно - пресечение возможности прохода на соревнования хулиганов, лиц, потенциально опасных, уже замеченных при нарушении общественного порядка и безопасности. Аннулировать паспорт болельщика в любой момент может как полиция, так и администрация спортивно-массового мероприятия.

Не каждый болельщик может получить персонифицированную карту зрителя. В выдаче данной карты будет отказано, а также она может быть аннулирована в следующих случаях: если настоящее действие необходимо для обеспечения общественного порядка, если имеется информация о фактах нарушения зрителями спортивного соревнования общественного порядка во время проведения иных массовых мероприятий, если имеется информация о намерении совершения зрителем противоправных деяний на спортивно-массовом мероприятии.

Деятельность ОВД по непосредственному обеспечению порядка и безопасности при проведении массового мероприятия условно подразделяется на три этапа: подготовительный, исполнительный и заключительный.

Подготовительный период характеризуется проведением следующих действий: создание оперативного штаба, пунктов управления, осуществление рекогносцировки и разработки планов охраны общественного порядка.

При производстве расчета необходимого количества сил и средств для обеспечения общественного порядка учитываются возможности органа внутренних дел, исходя из штатной численности. При этом успех проводимой операции зависит не только от численности сотрудников, а прежде всего от оснащённости специальными средствами и средствами экипировки, а также от умелого, обоснованного и профессионального применения ими физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в конкретной ситуации.

На инструктивных совещаниях и инструктажах используют план-схему территории, на которой планируется проведение спортивно-массового мероприятия, а также разъясняется его программа, указываются участки охраны общественного порядка, границы секторов, маршруты движения людей и транспорта, размещение пунктов управления, резервов, медицинских пунктов. Наряды знакомят с образцами пропусков, приглашений, предоставляющих право на проход в зону оцепления,

правилами поведения для посетителей спортивных объектов, личному составу разъясняются обязанности, объявляются место и время сбора, оговаривается форма одежды.

Исполнительный этап начинается после прибытия личного состава ОВД, задействованного в несении службы, на место проведения футбольного матча.

Руководители служб и подразделений проверяют личный состав и его экипировку, проводят рабочий инструктаж личного состава, сообщают о возможных изменениях, о времени начала и порядке проведения планируемого мероприятия и других изменениях в оперативной обстановке, обеспечивают расстановку имеющихся сил и средств, устанавливают взаимодействие с организаторами мероприятия.

В соответствии с расстановкой личный состав пребывает на конкретные места несения службы, после чего вводятся предусмотренные планом ограничения движения транспортных средств и пешеходов, работы торговых и других предприятий, из зоны оцепления удаляются случайно оказавшиеся там люди.

Перед началом футбольного матча особое внимание уделяется обеспечению порядка у билетных касс и входов на стадион. Сотрудники полиции оказывают содействие администрации спортивного объекта в целях предупреждения попытки проноса запрещенных предметов. Полицейские должны быть обеспечены металлодетекторами, наряды со служебными собаками также должны находиться рядом.

Обязанности нарядов полиции во время проведения футбольного матча:

- знать и умело выполнять поставленную задачу;
- во время несения службы проявлять особую осмотрительность, сдержанность и бдительность, в любой сложившейся ситуации действовать спокойно и уверенно, в частности при пресечении нарушений общественного

порядка и безопасности, предупреждая тем самым возникновение паники и групповых нарушений правопорядка;

- находиться на порученном участке службы и не покидать его без специального разрешения;
- удалять с места проведения мероприятия лиц, находящихся в состоянии опьянения, порочащем человеческое достоинство и общественную нравственность, и других нарушителей общественного порядка;
- при обнаружении факторов, осложняющих проведение мероприятия, обеспечение общественного порядка и безопасности зрителей и участников, незамедлительно доложить ответственному за охрану порядка на объекте.

Наряд также должен твердо помнить, что на стадион запрещается пропускать граждан, находящихся в состоянии опьянения, порочащем человеческое достоинство и общественную нравственность. Данных лиц удаляют со стадиона сотрудники в гражданской одежде при содействии администрации стадиона и других представителей общественности. Если же данное действие производится нарядами полиции, то удаление необходимо произвести быстро, решительно, при незамедлительной изоляции лица в состоянии алкогольного опьянения от скопления граждан.

Также на стадион запрещается пропускать лиц, имеющих с собой алкогольную продукцию, оружие, громоздкие вещи и свертки.

При посещении спортивных объектов зрители и участники массового мероприятия должны следовать установленным правилам поведения, в числе которых: бережное отношение к спортивным объектам и их оборудованию, выполнение требований администрации спортивных объектов, требований пожарной безопасности, а также установленного порядка входа на спортивный объект и выхода из него. Соблюдение данных правил должны контролировать наряды полиции при несении службы на спортивном объекте.

Внутри трибуны стадиона располагается помещение, в котором находится оперативный штаб, оснащённый несколькими мониторами. С помощью камер наружного наблюдения ведется наблюдение за футбольным полем, трибунами и площадью перед стадионом, часть камер позволяет осматривать внутренние помещения. Диспетчер управляет вращением камер, приближением и увеличением изображений. Видеокамера улавливает болельщиков, которые ведут себя слишком возбужденно. По средствам связи передается указание сотрудникам полиции, ответственным за обеспечение общественного порядка и безопасности в данном секторе, присмотреться к проявляющим агрессию болельщикам, которые затем будут доставлены полицейскими в комнату по разбирательству с доставленными и задержанными. Впоследствии данную видеозапись можно использовать в качестве вещественного доказательства в суде. Перед окончанием матча по стадиону объявляется, зрители каких трибун, секторов покидают свои места в первую очередь. Таким образом создается организованное движение граждан к выходу, исключая возможность создания заторов и паники.

На заключительном этапе работа нарядов полиции направлена на поддержание общественного порядка в местах рассредоточения участников, обеспечение их безопасности. Наряды полиции осуществляют сопровождение зрителей, вышедших со стадиона к остановкам общественного транспорта. Пристальное внимание уделяется группам фанатов при их движении по городу после окончания футбольного матча и посадке в транспорт, в некоторых случаях группы фанатов, прибывших из других регионов, сопровождают вплоть до границ субъекта. Данный этап также включает в себя анализ действий сотрудников, на основе которого аналитический отдел проводит исследование и составляет отчет о правильности тактических действий сотрудников и опыте, приобретенном в ходе проведения мероприятия [8].

При отсутствии необходимости в вводимых на период проведения мероприятия ограничениях они отменяются, осуществляется отвод сил и

средств, принимавших участие в охране общественного порядка, возобновляется движение транспорта и пешеходов.

В целях наиболее эффективного решения задач по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий следует:

максимально использовать опыт прошлых лет, касающийся проведения массовых спортивных мероприятий;

выработать единый механизм согласованных действий всех подразделений ОВД и других структур, привлекаемых к обеспечению безопасности на массовом мероприятии; совершенствовать учебные программы, предназначенные для выработки у сотрудников полиции навыков, необходимых для проведения оперативных действий в любых ситуациях;

совершенствовать тактическую подготовку сотрудников ОВД, применять полученные знания и навыки на практике путем создания искусственных внештатных ситуаций;

создать группу сотрудников для внедрения в толпу болельщиков, в результате чего появляется возможность выявлять лиц, которые провоцируют толпу на совершение противоправных действий, и пресекать беспорядки до того, как они перешли в активную фазу;

проводить тактические учения, в процессе которых отрабатывать взаимодействия сил и средств полиции, их готовность к действиям при возникновении внештатных ситуаций.

Практика показывает, что при хорошей отработке плана охраны общественного порядка, тщательном проведении инструктажей и репетиций нарядов с учетом их действий при осложнении оперативной обстановки, эксцессы быстро, чётко и грамотно пресекаются, локализуются, программа выполняется полностью, без нарушения установленных сроков. Применение современных технологий, в частности паспорта болельщика, ставшего одним из главных нововведений России как организатора чемпионата мира по

футболу, позволяют выйти на новый уровень идентификации и наказания нарушителей во время проведения футбольных матчей. Успешное проведение чемпионата мира по футболу в России, несмотря на многомиллионное скопление болельщиков из различных стран, говорит об эффективности использования новой системы персонификации зрителей. В дальнейшем данная система может способствовать работе с каждым нарушителем лично, даже вне проведения спортивных мероприятий, благодаря созданию баз данных и черных списков болельщиков.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Массовое мероприятие включает в себя ряд устойчивых признаков:

- массовость пребывания на мероприятии граждан;
- проводится на основе нормативных правовых актов;
- имеет своей целью удовлетворение социальных потребностей в различных сферах жизнедеятельности общества.

В современной научной литературе принято разделять государственные и негосударственные субъекты охраны общественного порядка. К государственным следует отнести полицию, подразделения, входящие в состав Росгвардии и др.

К негосударственным относятся общественные формирования: добровольные народные дружины, казачество, внештатные сотрудники полиции, частные охранные предприятия, действующие на договорной основе, контролеры-распорядители на спортивных массовых мероприятиях, органы местного самоуправления.

Наличие такого большого количества субъектов охраны общественного порядка без нормативно закрепленных положений о координации совместных действий на всех уровнях, при учете особенностей уклада жизни многонационального народа Российской Федерации, его обычаев и традиций, условий климата на территории проведения массовых мероприятий, мероприятия, проводимые в мегаполисах с развитой инфраструктурой и в сельской местности, при сбоях во взаимодействии может являться основанием для групповых правонарушений, что на наш взгляд должно является предметом пристального внимания законодателей и научного сообщества, став основой для выработки единой государственной политики в сфере взаимодействия субъектов охраны общественного порядка.

Ответственность за обеспечение безопасности граждан и общественного порядка с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий, с организаторами спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий, однако авторы старались показать, что охрана общественного порядка при проведении массовых мероприятий является административно-публичной обязанностью именно полиции и осуществляется всеми ее службами и подразделениями.

Основной объем работы по охране правопорядка при проведении массовых мероприятий, безусловно, приходится на долю служб обеспечения охраны общественного порядка и ГИБДД, поскольку такие мероприятия проводятся на улицах, площадях, стадионах, в парках и других общественных местах. На аппараты службы обеспечения охраны общественного порядка и ГИБДД возлагаются разработка мер по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении массовых мероприятий, инструктаж и выставление служебных нарядов, а также руководство последними во время несения службы.

Эта деятельность полиции строится с учетом характера и содержания конкретного мероприятия, места и времени его проведения, количества участников и зрителей. Во всех случаях она должна быть заранее организованной, спланированной и четкой.

Определяя конкретные мероприятия по выполнению задач, связанных с обеспечением безопасности граждан и общественного порядка, необходимо не допускать ослабления охраны общественного порядка, охраны и обороны объектов на остальной обслуживаемой территории, где массовые мероприятия не проводятся.

Субъективизм и предвзятое отношение к гражданам в связи с их участием в политических акциях недопустимы. Обязанность по обеспечению гарантий конституционного права проводить публичные мероприятия лежит

не только на законодательных органах, но и на правоприменительных, в том числе на полиции.

В целях качественного повышения профессиональных навыков личного состава ОВД, заступающего в составе совместных патрулей, в рамках служебной подготовки были организованы дополнительные занятия по организационным, тактическим и правовым вопросам совершенствования алгоритма совместных действий и ответственности. Эффективность использования совместных патрульных групп и нарядов были учтены при решении организационно-тактических и правовых вопросов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в масштабах региона. Применение подобного подхода при осложнении оперативной обстановки, а также при проведении рейдовых и массовых мероприятий позволило достичь положительных результатов в вопросах противодействия преступности в целом.

Практика организации и осуществления охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности нуждается в дальнейшем научном осмыслении с последующей апробацией научно обоснованных предложений и рекомендаций. При этом полагаем, что обозначенные недостатки и проблемные вопросы не носят исчерпывающего характера, однако допускаем, что частичная реализация предложенных мер окажет положительное влияние на процесс противодействия преступности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. 2014. N 31. Ст. 4398.
2. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) "О военном положении" // Российская газета. 2002. 2 февр.
3. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) "О референдуме Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 30 июня.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.
5. Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О свободе совести и о религиозных объединениях" // Российская газета. 1997. 1 окт.
6. Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) "О политических партиях" // Российская газета. 2001. 14 июля.
7. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Российская газета. 2002. 15 июня.

8. Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ (ред. от 11.12.2018) "О выборах Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 16 янв.
9. Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" // Российская газета. 2004. 23 июня.
10. Федеральный закон от 04.12.2007 N 329-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 8 дек.
11. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) "О полиции" // Собрание законодательства РФ. 2011. N 7. Ст. 900.
12. Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 29.05.2019) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" // Российская газета е. 2014. 26 февр.
13. Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 N 1156 (ред. от 30.01.2014) "Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований" // Российская газета. 2013. 19 дек.
14. Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 N 353 "Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований" // Собрание законодательства РФ. 2014. N 18 (часть IV). Ст. 2194.
15. Постановление Правительства РФ от 06.03.2015 N 202 (ред. от 11.04.2019) "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта" // Собрание законодательства РФ. 2015. N 11. Ст. 1608.
16. Приказ МВД России N 652, Росгвардии N 360 от 18.08.2017 "О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан"

(вместе с "Порядком участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан") // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.12.2017.

17. Приказ Минспорта России от 26.11.2014 N 948 "Об утверждении Типовой инструкции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на объекте спорта при проведении официальных спортивных соревнований" // Российская газета. 2015. 20 апреля.

Монографии, учебники, учебные пособия

18. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть особенная. Учебник /Под ред. А.П. Коренева. М.: Московская академия МВД России, «Щит-М», 2018. С. 154.

19. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть особенная: учеб. / Под ред. А. П. Коренева. М.: Моск. акад. М-ва внутр. дел России, «Щит-М», 2015. С. 298.

20. Административная деятельность полиции. Часть Общая / под ред. проф. О.И. Бекетова. Омск: Омская академия МВД 2оссси, 2015. С.61.

21. Административно-правовая охрана общественного порядка при проведении спортивных мероприятий. Монография/ под редакцией доктора юридических наук, профессора РФ М.В. Костенникова, д.ю.н. А.В. Куракина. Домодедово: ВИПК МВД России, 2018.

22. Воронова С.В., Чашин В.П. « Риски распространения инфекционных заболеваний в связи с трудовой миграцией и совершенствование организационно- правовых мер по их предотвращению, СПб.: Изд-во СЗГМУ им. И.И. Мечникова, 2015. С.61-62.

23. Деятельность сотрудников органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах: сб. науч. тр. — Волгоград: Волгогр. акад. Мва внутр. дел России, 2016. С. 48.

24. Донов Б. Д. Организация работы по обеспечению общественного порядка и безопасности в период подготовки и проведения политических, спортивных и праздничных мероприятий : пособие. М., 2017. С. 9.

25. Донских В. В., Занина Т. М., Леженин А. В. Порядок процессуального оформления дел об административных правонарушениях, связанных с организацией и участием в проведении несанкционированных массовых мероприятий : учеб.-метод. пособие. М., 2015. С. 15.

26. Иванов В. Г. Методическое пособие по организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Ульяновск, 1981. С. 20–21 // СПС «КонсультантПлюс», 2019.

27. Игнатьев В. Г. Охрана общественного порядка при проведении массовых мероприятий / под ред. Л. М. Розина. М., 1978. С. 119 // СПС «КонсультантПлюс», 2019.

28. Каримов А.А., Иванов А.К. Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел: учебное пособие. Иркутск, 2014. С. 54.

29. Нечипоренко Г. А. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении массовых мероприятий : учеб.-метод. пособие. М., 2018. С. 7.

Статьи, научные публикации

30. Алексеева А.П. Законодательные инициативы в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении спортивных соревнований // Вестник Воронежского института МВД России. 2018. № 1.

31. Алоян А. М., Эглит В. И. Правовое регулирование охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий //

Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка. М., 2018. С. 38–39.

32. Ахмедзянова С.А. Тактические действия сотрудников полиции при пресечении массовых беспорядков // Восточно-Сибирский институт МВД России. 2017. № 8. С. 15–18.

33. Ахметова Д.Р., Асянова С.Р. Влияние негативных психоэмоциональных изменений на состояние здоровья сотрудника ОВД в условиях психотравмирующей ситуации. Факторы, влияющие на психологическую устойчивость // Здоровье как социально-философская проблема 2017. №5. С. 246–251.

34. Булдина А.Ю., Труфанов Н.И. К вопросу о повышении стрессоустойчивости у сотрудников органов внутренних дел // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: материалы XXI Междунар. научно-практич. конф., 26–27 мая 2016 г. Иркутск, 2016. С. 84.

35. Виленский В. Л. Классификация массовых мероприятий как объектов предпринимательства // Транспортное дело России. 2015. № 8. С. 159.

36. Еранов Б.А. Действия сотрудников полиции по охране общественного порядка при массовых мероприятиях // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности Сборник научных статей: Материалы межвузовского научно-практического семинара. Ответственные редакторы А.А. Каримов, А.А. Сысоев. 2018. С. 31-33.

37. Звягин М. М. Административно-правовые средства охраны общественного порядка и права граждан на проведение публичных мероприятий в Российской Федерации // Совр. право. 2017. № 10. С. 58.

38. Каримов А. А. О готовности сотрудника полиции к применению огнестрельного оружия. / А. А. Каримов // Вестн. КЮИ МВД России. 2017. № 1. С. 137–144.

39. Карпенко Т. А. Административная ответственность за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. С. 61.

40. Ларин В. В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. М., 1985. С. 54 // СПС «КонсультантПлюс», 2019.

41. Линевич В.Л., Асянова С.Р. Психологическое обеспечение лиц с личностными расстройствами, подлежащих государственной защите / Деятельность органов внутренних дел по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите в современных условиях: вопросы теории и практики. 2017. № 4. С. 44–50.

42. Маленин М. Н. Организация проведения массовых культурно-зрелищных мероприятий в открытых общественных местах: основные понятия, правовое регулирование // Культура: управление, экономика, право. 2018. № 4. С. 33.

43. Мансурова З.Р. Морально-психологическая устойчивость личного состава при чрезвычайных ситуациях /Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. 2017. Т. 2. № – 2. С. 204–211.

44. Новиков С.В. Обеспечение правопорядка на спортивных мероприятиях негосударственными структурами безопасности в преддверии проведения чемпионата мира по футболу в России // Социально-экономические явления и процессы. 2016. № 2.

45. Ольм М.Ю. Субъекты охраны общественного порядка в период проведения массовых мероприятий // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований Материалы международной научно-практической конференции. Составитель Э. Х. Мамедов. 2019. С. 306-309.

46. Семенистый А.В. Совершенствование правового регулирования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности

при проведении массовых культурно-зрелищных мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 4 (28).

47. Тюкалова Н. М., Карпенко Т. А. Проблемы законодательной регламентации массовых мероприятий в российском законодательстве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : мат-лы ежегодной всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки Российской Федерации В. Д. Сорокина. СПб., 2014. Ч. 3. С. 37–43.

48. Шарнаева Т.Б. Правовые основания принятия решения о необходимости охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий силами сотрудников ОВД // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности Сборник научных статей: Материалы межвузовского научно-практического семинара. Ответственные редакторы А.А. Каримов, А.А. Сысоев. 2018. С. 126-131.

Эмпирические материалы (материалы судебной, следственной практики и т.д.)

49. Определение Верховного Суда РФ от 20.05.2019 N 305-ЭС19-6333 по делу N А41-59858/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

50. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 03.05.2017 N Ф06-19403/2017 по делу N А65-6102/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

51. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18.07.2016 N Ф06-10536/2016 по делу N А57-19781/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

52. Постановление ФАС Поволжского округа от 01.08.2012 по делу N А06-6549/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

53. Постановление ФАС Поволжского округа от 16.04.2008 по делу N А55-10084/2007 // СПС «КонсультантПлюс».

Справочная литература

54. Данные ГИАЦ МВД России 2018 год.