

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему: «Задачи и функции полиции по охране общественного порядка
и обеспечению общественной безопасности при проведении
массовых мероприятий»**

Выполнил:

слушатель 6 курса 361 учебной группы
прапорщик полиции
Бадретдинов Рашад Ринатович

Руководитель:

Преподаватель кафедры
административного права,
административной деятельности и
управления органов внутренних дел КЮИ
МВД России
майор полиции
Идиятуллов Алмаз Дамирович

Рецензент:

Врио командира 2 батальона полиции
(отдельного) (по Приволжскому району)
УВО по городу Казани – филиала ФГКУ
«УВО ВНГ России по Республике
Татарстан (Татарстан)»
капитан полиции
Миндуков Сергей Алексеевич

Дата защиты: «___»_____ 2022 г. Оценка _____

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	7
§1. Понятие общественного порядка, соотношение с общественной безопасностью	7
§2. Система субъектов охраны общественного порядка	17
§3. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка	27
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	38
§1. Понятие, признаки и виды массовых мероприятий	38
§2. Система задач и функций полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности на различных этапах проведения массовых мероприятий	43
§3. Проблемы использования носимых видеорегистраторов при обеспечении правопорядка во время проведения массовых мероприятий, а также при пресечении групповых нарушений общественного порядка	52
§4. Вопросы применения административно-правовых норм при проведении массовых мероприятий: опыт МВД по Республике Татарстан	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	80

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. На сегодняшний день массовые мероприятия в российском обществе характеризуются высокой популярностью. Они обеспечивают удовлетворение потребностей современного человека в его приобщении к политической жизни, спортивным достижениям, сфере культуры и искусства. Проведение массовых мероприятий невозможно без привлечения сотрудников полиции, которые осуществляют охрану общественного порядка, а также поддерживают в стабильном состоянии общественную безопасность.

В ходе проведения массовых мероприятий сотрудники полиции обеспечивают общественный порядок и безопасность граждан. Качественное выполнение этих задач напрямую связано с уровнем знаний служебных обязанностей и закрепленных за сотрудниками прав, а также прав и обязанностей граждан; с пребыванием в состоянии готовности выполнять действия, направленные на соблюдение личной и общественной безопасности; с умением практически применять боевые приемы борьбы, физическую силу, огнестрельное оружие и специальные средства с учетом и в рамках положений действующего законодательства.

Обеспечение безопасности массовых мероприятий является сложной задачей, требующей принятия многоплановых решений, задействования значительного количества сил и средств, привлечения специалистов различного профиля. Крупные массовые мероприятия представляют собой важное социально значимое явление, требующее комплексного использования сил и средств МВД России в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при их проведении, согласованных действий различных подразделений органов внутренних дел. Тактика и порядок несения службы сотрудниками полиции имеют особенности, определенные соответствующими нормативными актами, и, как правило, зависящие от специфики проводимых массовых мероприятий.

Указанные обстоятельства определили актуальность исследования задач и функций полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Степень изученности темы исследования. Теоретико-правовому анализу сущности и значения общественного порядка и общественной безопасности посвящены труды С.Н. Бочарова, А.В. Зубача, А.Н. Кокорева, В.С. Голенкова, В.А. Постольника, Я.Г. Мадатова, Б.Г. Бовина, Н.И. Мягих, А.Д. Сафронова и др. Проблема организации административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий исследована в недостаточной степени. В работах А.Ю. Анищенко, С.Н. Бочарова, М.М. Звягина, Д.А. Коротченкова, В.В. Солодкова, И. Хашепуленко, других авторов рассматривались отдельные вопросы организации охраны общественного порядка в особых условиях, к которым относятся и условия проведения массовых мероприятий.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе охраны общественного порядка в условиях проведения массовых мероприятий.

Предмет исследования - нормы права, регулирующие организацию, задачи и функции полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, практика их применения и специальная литература по теме исследования.

Цель выпускной квалификационной работы - сформировать целостные представления о задачах и функциях полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, а также сформулировать рекомендации по совершенствованию соответствующего законодательства.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть понятие общественного порядка;
- 2) изучить систему субъектов охраны общественного порядка;

3) охарактеризовать систему административно-правовых средств охраны общественного порядка;

4) рассмотреть понятие, признаки и виды массовых мероприятий;

5) проанализировать действия сотрудников полиции на массовых мероприятиях;

6) изучить проблемы использования носимых видеорегистраторов при обеспечении правопорядка во время проведения массовых мероприятий, а также при пресечении групповых нарушений общественного порядка;

7) обобщить опыт МВД по Республике Татарстан по применения административно-правовых норм при проведении массовых мероприятий на основе, сформулировать пути совершенствования указанной деятельности.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по организации государственного управления, административно-правовой организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий. В данной работе изучен и обобщен опыт органов внутренних дел по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок при проведении массовых мероприятий.

Методологическую основу исследования составляют базовые положения науки административного права, административной деятельности и управления ОВД, а также общенаучные методы познания (анализ и синтез), в том числе, системный метод, формально-логический, системного анализа, сравнительно-правовой и другие.

Нормативной основой выпускной квалификационной работы послужили Конституция РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, а также другие федеральные законы, нормативно-правовые и ведомственные акты. В качестве подкрепления теоретического материала в работе проанализированы материалы судебной практики по соответствующим делам.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения проблем, связанных с организацией деятельности по пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок при проведении массовых мероприятий, сделана попытка обобщить проблемы в указанной сфере и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации деятельности по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок при проведении массовых мероприятий. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованной литературы. В первой главе раскрыты понятие и система административно-правовых средств охраны общественного порядка. Во второй главе проанализирована организация деятельности по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§1. Понятие общественного порядка, соотношение с общественной безопасностью

Одной из основополагающих задач органов внутренних дел является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Несмотря на очевидность задач, использование данной терминологии при характеристике задач большинства правоохранительных органов, законодательство РФ не содержит определения указанных понятий, критериев их разграничения и характеристик.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400, одним из стратегических национальных приоритетов является общественная безопасность (п. 3 ст. 26¹).

Общественная безопасность понятие широкое и многоаспектное, включающее большое количество вариантов понимания. Классическим является представление об общественной безопасности как о состоянии защищённости интересов общества от различных угроз и с характером этих угроз, как правило, связывают отдельные аспекты безопасности (транспортная, информационная, экологическая и т. д.) Тот вид безопасности, о котором пойдёт речь ниже называется «общей безопасностью», или общественной безопасностью в узком смысле.

Как социально значимое явление, общественный порядок формирует благоприятный климат для существования и деятельности граждан, защиты

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. - 2021. - № 27. - Ст. 5351.

прав и интересов всех жителей страны. Именно вследствие данного факта любая верховная власть заинтересована в создании эффективной системы охраны общественного порядка, без которого просто невозможно общее развитие страны и благополучие населения.

В юридической литературе общественный порядок рассматривается в широком и узком смысле. Общественный порядок в широком смысле включает систему всех общественных отношений, существующих в социуме и, регламентированная совокупностью всех социальных норм. При этом, правопорядок предполагает такую совокупность общественных отношений, которые урегулированы нормами права. В связи с этим, правопорядок является более узким по содержанию термином, чем общественный порядок¹.

Авторы общей теории права рассматривают общественный порядок как социальную систему отношений, определенную экономической основой общества и заключающуюся в соответствии поведения участников общественных отношений действующим в обществе социальным нормам. При этом учитываются только наиболее значимые общественные отношения.

В теории уголовного права также отсутствует единый подход к определению общественного порядка и общественной безопасности. Относительно данного вопроса в науке существует множество дискуссий и подходов к пониманию общественного порядка и общественной безопасности. Одни авторы отождествляют данные понятия, другие авторы рассматривают общественную безопасность как более широкое по содержанию понятия, некоторые как более узкое.

Некоторые авторы (например, Н.А. Босхамджиева) разделяют общественный порядок и общественную безопасность по объекту охраны. Так, общественный порядок направлен на обеспечение безопасности людей, общественная безопасность - охрану имущества, что обуславливает более широкое содержание общественной безопасности. Под общественным

¹ Сухачев И.Ю. О соотношении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» / И.Ю. Сухачев // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. - 2009. - № 4 (51). - С. 9.

порядком в узком смысле понимается обеспечение в государстве обстановки спокойствия и безопасности¹.

Учитывая общепринятое понимание порядка, как упорядоченную совокупность или положение, можно определить общественный порядок как совокупность правил поведения в обществе. Однако, существующие в обществе правила поведения устанавливаются не только правовыми нормами, но и иными социальными нормами (моральные, этические и т.д.). В связи с этим, целесообразно рассматривать общественный порядок как правовую категорию (общественный порядок в узком смысле), и общественный порядок как социальную категорию (общественный порядок в широком смысле). В результате на органы внутренних дел возлагаются задачи по охране общественного порядка, закрепленного действующими нормативно-правовыми актами.

В общепринятом понимании безопасность представляет собой определенную сохранность, надежность спокойствие. Применительно к общественным отношениям безопасность связана с состоянием защищенности жизни, здоровья, имущества, иных прав и законных интересов граждан от негативного, угрожающего влияния. При этом такое негативное воздействие может быть связано не только с действиями людей, но и с поведением животных, природных и техногенных катастроф.

Общественная безопасность как социально-правовая категория также рассматривается в широком и узком смысле. В широком смысле под общественной безопасностью понимается состояние защищённости 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 характера².

¹ Босхамджиева Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2017. - № 9. - С. 51.

² Лихачёв С.В. К вопросам общественной и национальной безопасности государства / С.В. Лихачёв // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения правового государства: сб. материалов V Всерос. научн.-практ. конф. - Курск, 2015. - С. 120.

В узком смысле под общественной безопасностью понимается порядок общественных отношений, возникающих в процессе жизнедеятельности граждан, в соответствии с установленными правилами поведения в обществе, включая и правовые нормы, и иные социальные нормы¹.

И.И. Веремеенко общественный порядок определяет как систему общественных отношений, обеспечивающих нормальную жизнедеятельность граждан, неприкосновенность прав, состояние спокойствия и защищенности. При этом, рассматривая общественный порядок и общественную безопасность, автор указывает, что содержание общественной безопасности шире и включает в себя и обеспечение общественного порядка².

Общественная безопасность включает в свое содержание группу общественных отношений, направленных на предотвращение и устранение угрозы жизни и здоровью граждан. Одним из аспектов взаимосвязи общественного порядка и общественной безопасности является совпадение задач по обеспечению общественной безопасности и охране общественного порядка в деятельности большинства правоохранительных органов, включая и органы внутренних дел, т.е. на полицию возложены задачи по обеспечению личного и общественного спокойствия, и охране безопасных условий жизни, здоровья и имущества.

Обеспечение общественной безопасности является важным условием охраны общественного порядка, а соответствующий уровень общественного порядка имеет решающее значение для обеспечения общественной безопасности.

Общественный порядок и общественная безопасность являются важными аспектами обеспечения государственной безопасности, с точки зрения стабилизация внутригосударственных отношений как в обычных условиях, так и при чрезвычайных обстоятельствах. Дезорганизация внутригосударственного

¹ Ракша Н.С. Основные положения административной ответственности в сфере нарушения таможенных правил / Н.С. Ракша // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. - 2018. - № 1 (18). - С. 27.

² Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка / И.И. Веремеенко // Государство и право. - 2018. - № 3. - С. 27.

порядка и безопасности ставит под угрозу национальную безопасность страны. Во многих случаях нарушение общественной безопасности тесно связано и с нарушением общественного порядка. Например, стрельба в общественных местах, безусловно, нарушает общественную безопасность, но при этом нарушается и общественный порядок. Однако, не во всех случаях происходит нарушение и порядка, и безопасности. Так, распитие спиртных напитков в общественном месте нарушает общественный порядок, однако никакого нарушения общественной безопасности граждан нет.

По мнению А.Р. Гегамова «Общественный порядок - это необходимый и достаточный уровень правовой защищенности интересов общества, обеспечивающих общественное спокойствие людей на основе правовых и нравственных норм, определяющих порядок взаимоотношений людей в публичных местах»¹.

Т.М. Кафаров и Ч.Т. Мусаев определили общественный порядок как необходимую предпосылку социально одобряемого функционирования государственных учреждений и предприятий, общественных организаций, нормальной общественно-политической, производственной и иной социальной деятельности, а также нормального быта и отдыха граждан².

По нашему мнению, необходимо рассматривать общественный порядок в широком и узком смыслах. При этом в широком смысле под общественным порядком следует понимать порядок, возникающий в результате действия всех социальных регуляторов: права, морали, религии, обычаев, корпоративных, эстетических и др. социальных норм.

Общественный порядок - категория не только правовая, но и социальная, проявляющаяся там и в том случае, где и когда общество динамично развивается, связи внутри общества усложняются, тем самым тесным образом переплетаются взаимоотношения людей. Общественный порядок - термин,

¹ Гегамов А.Р. Насильственные преступления против общественной безопасности и общественного порядка и уголовно-правовой механизм назначения справедливого наказания: автореф. дис. канд. юрид. наук. / А.Р. Гегамов. - Саратов, 2011. - С.31.

² Кафаров Т.М., Мусаев Ч.Т. Борьба с посягательствами на общественный порядок./ Т.М. Кафаров и др. - М.: ПРИОР, 2013. - С.23.

который охватывает значительную систему социально-правовых отношений в любом государстве. Как указывает Н.А. Босхамджиева, обеспечение общественного порядка является функциональным направлением и структурным элементом правоохранительной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти¹.

Д.Ю. Ефимова считает, что общественная безопасность - это система общественных взглядов, которые связаны с защитой личности, общества и государства от каких - либо угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок и в ситуациях, которые возникают вследствие социального, природного и техногенного характера².

А.М. Шаповалова и Д.В. Данелюс считают, что общественная безопасность предполагает концепцию отношений, которые складываются в соответствии с правовыми нормами при применении объектов, которые представляют высокую опасность для общества, или при наступлении особых обстоятельств в связи со стихийными бедствиями и другими чрезвычайными ситуациями³.

В целом можно отметить несколько подходов, определяющих соотношение общественного порядка и общественной безопасности:

1) понятие общественного порядка шире понятия общественной безопасности, поскольку общественные отношения по обеспечению спокойствия и безопасности в обществе (общественная безопасность), по своей сути являются общественным порядком в узком смысле (А.М. Воронов)⁴. Кроме того, общественный порядок предполагает соблюдение всеми членами общества всех действующих в обществе социальных норм, при этом

¹ Босхамджиева, Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2017. - № 9. - С. 51.

² Ефимова Д.Ю. Общественная безопасность / Д.Ю. Ефимова // Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. LX междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2018. - № 12(59). - С.46.

³ Шаповалова А.М., Данелюс Д.В., Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления / А.М. Шаповалова и др. // Гуманитарий Юга России. - 2016. - №5. - С. 4.

⁴ Воронов А.М. Общественная безопасность РФ: проблемы и современность / А.М. Воронов // Оперативник (сыщик). - 2019. - №1 (38). - С. 48.

соблюдение таких правил непосредственно обеспечивает общественную безопасность;

2) понятие общественной безопасности шире понятия общественного порядка, поскольку общественная безопасность является видом национальной безопасности, поддержание которого непосредственно связано с обеспечением внутригосударственного порядка (общественного порядка);

Таким образом, вопрос о сущности, свойствах и признаках общественного порядка является дискуссионным на протяжении долгого периода времени. Неопределенность и отсутствие в праве однозначных толкований данной категории создает предпосылки для снижения эффективности работы механизма административно-правового регулирования и применения профильных правовых норм.

«Общественный порядок» и «общественная безопасность» получили отражение на нормативном уровне. Так, в частности, в Конституции Российской Федерации¹ применяются рассматриваемые термины в п. «е» ст. 114 (общественный порядок) и п. «б» ст. 72 (общественная безопасность). Однако, к сожалению, ни в одном нормативном правовом акте мы не найдем определения искомых понятий, хотя они используются в различных законодательных актах.

Согласно Указа Президента РФ от 14.11.2013 № Пр-2685 «Концепция общественной безопасности в РФ»² под общественной безопасностью понимается 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. Из определения видно, что общественная безопасность достаточно широкое понятие, одинаково важное для сохранения человека, общества и государства. Вместе с тем, в

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №144.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685 // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.

подавляющем количестве случаев, источник угрозы безопасности один, противоправное деяние, что прежде означает нарушение правовых норм. Это обстоятельство существенно отличает общественную безопасность от общественного порядка, под которым понимается сложившаяся в обществе система отношений между людьми, правил взаимного поведения и общежития, регулируемых действующим законодательством, обычаями и традициями, а также нравственными нормами. Не трудно заметить, что речь идет не только о тех ценностях, которые урегулированы правом, но и параллельной системой общественных взаимоотношений, основанных на морально-нравственных ценностях.

Общественный порядок и общественная безопасность являются тождественными. Однако, такой подход вполне обоснованно критикуется большинством исследователей как в сфере административного права, так и уголовного и других отраслей. Так, некоторые авторы (А.Ф. Гранин) видят различие в средствах регулирования общественного порядка и безопасности (регулирование общественного порядка осуществляется всеми действующими социальными нормами, общественной безопасности - правовыми и техническими нормами. В связи с этим, одновременное посягательство и на общественный порядок, и на общественную безопасность возможно только при совокупности нарушений¹.

В целом, стоит отметить, что далеко не всегда нарушение общественного порядка влечет за собой посягательство на жизненно-важные интересы общества. Поскольку для социальной системы представляет опасность такое посягательство, которое прекращает или в значительной мере дезорганизует развитие общества. Общественный порядок базируется на системе социальных связей, способных к саморегуляции, что обеспечивает возможность нейтрализации определенных отклонений. В случае, если нарушения общественного порядка вызывают такие изменения социальной среды, которые

¹ Саманюк Э.В. О соотношении понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» / Э.В. Саманюк // Молодой ученый. - 2018. - №3. - С. 673.

угрожают угрозу жизненно-важным интересам граждан, то речь идет об угрозе общественной безопасности. Нарушение общественного порядка происходит не только в связи с совершением преступления, административного правонарушения, но и при совершении гражданско-правового деликта, аморальных поступков, поскольку это противоречит действующему в обществе порядку и нарушает нормальное его функционирование.

Таким образом, относительно соотношения понятий общественного порядка и общественной безопасности в науке не единства мнений. Одни исследователи отождествляют данные понятия, другие включают содержание одного понятия в содержание другого. Однако, большинство исследователей рассматривают общественный порядок и общественную безопасность, как разнопорядковые явления, хотя и находящиеся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Кроме того, следует отметить, что законодательство РФ не вносит ясности в решение данного вопроса, однако относит их к разнопорядковым явлениям, не отождествляя их. Следует отметить, что законодательное закрепление данных понятий имеет важное значение для целей единообразного толкования, обеспечения единой практики применения правовых норм.

По нашему мнению, общественная безопасность - это комплекс опосредованных источниками высокой опасности отношений, которые регулируются техническими, юридическими и организационными нормами для того, чтобы предотвратить и устранить угрозы жизни, здоровью общества, материальным ценностям и окружающей среде. Можно утверждать, что общественная безопасность и общественный порядок хотя и являются близким, по сути, правовыми категориями, однако имеют существенные отличия, а значит должны защищаться от угроз разными тактическими способами.

Общественный порядок обеспечивается нормами права, которые устанавливают правила поведения в общественных местах. Закрепленные законодательно нормы регулируют формы и инструменты обеспечения общественного порядка с целью охраны жизни, здоровья и интересов граждан.

При этом нормативная правовая база, регулирующая всю систему обеспечения общественного порядка, является многоуровневой совокупностью законодательных актов, среди которых Конституция РФ, кодифицированные акты (Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях¹, Уголовный кодекс Российской Федерации²), федеральные законы (такие как федеральный закон «О полиции» и многие другие), подзаконные акты, законодательство субъектов РФ и ведомственные нормативные акты органов исполнительной власти.

Система правовых нормативных актов определяет совокупность правовых средств, обеспечивающих деятельность уполномоченных субъектов (органов и должностных лиц по надзору за соблюдением действующего законодательства), в рамках предотвращения нарушений установленных законом правил поведения, устранения базовых причин, вызывающих эти нарушения, содействия гражданам и юридическим лицам в осуществлении их прав, свобод, обязанностей и законных интересов.

В соответствии с п. «б» ст. 72 Конституции РФ «обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов». В статье 132 Конституции РФ говорится, что «осуществление охраны общественного порядка относится также и к ведению местного самоуправления».

Стратегические правовые основы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности едины и в основном представлены следующими нормативными правовыми актами: Конституция РФ; Уголовный кодекс РФ (Раздел IX. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка); КоАП РФ (Глава 11, 12 и 20); Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральный закон «Об общих

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2021. - № 146.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2022. - № 65.

принципах организации местного самоуправления в РФ»¹ (ст. 14-17); Федеральный закон «Об оружии»² (ст. 3, 24); Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»³; Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁴, который устанавливает правовые и организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в ней.

Общественный порядок характеризуется особым сочетанием норм права, нравственности и реальным поведением людей, интересуют лишь те общественные отношения, которые регулируются нормами права, а не общественный порядок в целом. Поведение правонарушителей посягает одновременно на несколько охраняемых благ: личность, честь, достоинство, спокойствие, нормальные условия отдыха граждан и др.

§2. Система субъектов охраны общественного порядка

Залогом продуктивной работы правоохранительных органов является координированное использование сил и средств, эффективное применение нормативных правовых актов. Системность во взаимодействии субъектов

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.

² Об оружии: федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 51. - Ст. 5681.

³ Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.

⁴ Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26. - Ст. 3851.

является ключевым фактором для определения особенностей административно-правового регулирования их деятельности по охране общественного порядка. Обоснование системы субъектов охраны общественного порядка позволит определить направления законодательного обеспечения работы этих субъектов.

Важным представляется рассмотрение «системы» с общепhilosophических позиций, предложенное П. К. Анохиным. Академик Анохин указывал на систему как образование, состоящее из специально избранных компонентов, между которыми существуют процессы взаимодействия внутри образования. Элементы системы приобретают интегративные качества, которыми не обладали по отдельности до включения в общее образование¹. Универсальность этого подхода можно обнаружить, рассматривая систему как множественное количество элементов, в совокупности объединённых отношениями и связями внутри неё, выделенное из окружающей среды. Такое определение системы можно спроецировать на понимание органов исполнительной и муниципальной власти Российской Федерации, одной из основных задач которых является охрана общественного порядка на массовых мероприятиях и общественных объединениях правоохранительной направленности, которые следует рассматривать как элементы системы. При этом система тесно связана с процессом систематизации, которая, по выражению Ю.П. Сурмина, заключается в приведении элементов в систему².

Административно-правовые отношения в сфере охраны общественного порядка строятся на общеправовых началах. Субъект, объект и содержание структурно входят в состав таких правоотношений, обеспечение реализации прав, свобод и обязанностей субъектов права осуществляется одной из базовых отраслей права - административным правом³. Объектом в данном случае

¹ Анохин П.К. Философские аспекты теории функциональной системы / П.К. Анохин. - М.: Норма, 2001. - С. 15.

² Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ: учебное пособие / Ю.П. Сурмин. - К.: МАУП, 2013. - С. 446.

³ Елагин Р.Е. Административное право России: учебник. Сер. «Высшая школа» / Р.Е. Елагин. - М.: Инфра-М, 2018. - С. 3.

выступает область действительности, урегулированная нормативными правовыми актами, связанная с обеспечением общественного порядка.

Далее следует определиться с субъектным составом. Д.Н. Бахрах в качестве субъектов административного права признает участников управленческих отношений, наделённых правами и обязанностями на основании административно-правовых норм и обладающих способностью вступать в административно-правовые отношения¹. Исследователи также под субъектом административного права понимают физических лиц, организации или социальные общности, которые могут быть участниками административно-правовых отношений, т.е. наделены конкретными правами и обязанностями, содержащимися в нормах административного права, реализуемыми как по воле самого субъекта, так и по воле иных субъектов².

Субъекты, непосредственно вовлечённые в охрану общественного порядка по аналогии, существующей применительно к правоохранительным органам, могут быть классифицированы по участию в их деятельности государства: 1) государственные: органы внутренних дел³; федеральная служба войск национальной гвардии РФ⁴; 2) без государственного участия: частные охранные организации; казачество⁵; народные дружины и внештатные сотрудники полиции; контроллеры-распорядители⁶; органы местного самоуправления (ч. 1 ст. 132 Конституции РФ).

¹ Бахрах Д.Н. Субъекты административного права / Д.Н. Бахрах. - М.: Проспект, 2016. - С.13.

² Соболева Ю.В. К вопросу о понятии субъекта административного права / Ю.В. Соболева // Вестник СГЮА. - 2015. - №4 (105). - С. 192.

³ О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. - 2011. - №5401; 2021. - №294.

⁴ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27 (часть I). - Ст. 4159.

⁵ О государственной службе российского казачества: федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ (изм. от 30 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства РФ. - 2005. - №50. - Ст. 5245.

⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: федеральный закон от 23.07.2013 № 192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 30 (Часть I). - Ст. 4025.

В связи с тем, что некоторые из приведённых субъектов в соответствии с действующим законодательством наделяются правами и обязанностями по обеспечению общественного порядка только на массовых мероприятиях (например, контроллеры-распорядители), представление всех вовлечённых в процесс элементов в составе системы представляется обоснованным¹. Таким образом, вопрос о системном характере взаимосвязи субъектов охраны общественного порядка - это вопрос о составных элементах, их способе организации применимо к конкретным условиям, характерные особенности их внутреннего устройства и развития.

Включение в состав системы субъектов охраны общественного порядка общественных организаций правоохранительной направленности коррелируется с высказыванием Президента Российской Федерации В. В. Путина из Послания Президента РФ Федеральному Собранию: «Для нас значима каждая созидательная инициатива граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций, их стремление внести свой вклад в решение задач национального развития»².

Перечисленные субъекты охраны общественного порядка действуют на основании разрозненной нормативной правовой базы. Вместе с тем наблюдается системность законодательства в связи с единым объектом воздействия - массовые мероприятия, и осуществление единой деятельности субъектов - охрана общественного порядка в период их проведения. По нашему мнению, существующие системы: систему органов правопорядка; систему контрольно-надзорных органов; систему органов по контролю за миграцией и пр. - необходимо дополнить следующим понятием: «Система субъектов охраны общественного порядка - это совокупность взаимодействующих государственных, муниципальных органов власти и общественных

¹ Мирошниченко А.Ю., Тарнакоп О.Г. Органы предварительного следствия России и их место в системе правоохранительных органов / А.Ю. Мирошниченко и др. // ЮП. - 2018. - № 4 (87). - С. 168.

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

объединений правоохранительной направленности, действующих согласованно в рамках возложенных административным законодательством обязанностей и предоставленных прав по охране общественного порядка».

Отметим, что федеральное законодательство включает в себя достаточно ёмкую проработанную базу, регламентирующую вопросы охраны общественного порядка полицией, среди которых немаловажная роль отведена правовым актам, которые касаются осуществления деятельности полиции в особых условиях. Тем не менее, особое место отдано ведомственным нормативным правовым актам, в том числе тем, которые регламентируют деятельность отдельных служб и подразделений, отдельные направления деятельности полиции, вопросы организационного характера, связанные с охраной общественного порядка и др.

К примеру, таким актом будет являться Наставление об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России (далее - Наставление)¹. Патрульно-постовая служба полиции является одним из важнейших подразделений, главной задачей которого является охрана общественного порядка.

Деятельность патрульно-постовой службы полиции осуществляется как в общественных местах, так и в местах с напряженной оперативной обстановкой, а также особых условиях при проведении массовых мероприятий. В названном нормативном правовом акте закреплены задачи подразделений патрульно-постовой службы полиции: охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на улицах и в общественных местах, объектах транспорта и транспортной инфраструктуры. В отличие от предыдущего руководящего документа, который регламентировал деятельность названной службы, Наставление разрешает вопросы, связанные с принятием решений об

¹ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 05.03.2022) / Документ опубликован не был.

охране общественного порядка. Так, указанное решение принимается руководителем территориального органа МВД России с учетом определенных факторов: особенностей территории, плотности пассажиропотока, динамики совершаемых преступлений и административных правонарушений, численности личного состава, материально-технического обеспечения, особенностей, связанных с наличием на территории неформальных групп несовершеннолетних и молодежи и т. д.

Нельзя забывать и о других службах, которые осуществляют охрану общественного порядка на постоянной основе. Так, в системе правового регулирования рассматриваемых отношений следует указать Инструкцию по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, которая была утверждена приказом МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (далее - Инструкция)¹. Данный ведомственный нормативный правовой акт возложил на участковых уполномоченных полиции обязанности, наделил их различными правами, закрепил в себе различные алгоритмы действий. Отметим, что именно из положений Инструкции можно вычленить формы и методы деятельности участкового уполномоченного, а также организационное построение их деятельности. Все они используются при осуществлении охраны общественного порядка при несении службы на административном участке.

Данный документ закрепил также и отдельные необходимые аспекты основных организационных направлений деятельности, связанных с охраной общественного порядка. Важность рассматриваемого нормативного правового акта, применительно к вопросам охраны общественного порядка, заключается в предупреждении значительного количества административных правонарушений посредством деятельности участковых уполномоченных полиции, кроме того, участковые уполномоченные полиции осуществляют и их

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 04.07.2019 г. URL: <https://rg.ru/2019/07/08/mvd-prikaz205-site-dok.html> (дата обращения: 15.07.2022).

пресечение, восстанавливая общественный порядок на закрепленном административном участке.

Рассмотрим особенности взаимодействия между подразделениями войск национальной гвардии и органов внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечения общественной безопасности. Отметим, что гражданам должен быть обеспечен высокий уровень личной безопасности, гарантирован надлежащий уровень защиты от преступных посягательств, угроз, в том числе связанных с чрезвычайными ситуациями. Именно этим и приходится заниматься подразделениям Министерства внутренних дел Российской Федерации совместно с подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Если до 5 апреля 2016 года обеспечение безопасности граждан представляло какое-то представление - существует Министерство внутренних дел Российской Федерации, которое и занимается данными функциями. То именно после 5 апреля 2016 года, когда Президентом Российской Федерации В.В. Путиным был подписан Указ № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», появились вопросы деятельности правоохранительной системы в рамках обеспечения общественной безопасности граждан¹.

В чем же главный вопрос? Как будет обеспечиваться безопасность граждан и распределение полномочий вследствие создания нового Федерального органа исполнительной власти, который в себя включил внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, структурные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации? Для рядового гражданина нашей страны существенного изменения не произошло.... А для правоохранительной системы Российской Федерации произошли существенные изменения, а именно:

¹ Гордиук М.П. Совершенствование форм применения и способов действий войск национальной гвардии при обеспечении массовых мероприятий / М.П. Гордиук // Сборник научных трудов НВИ. - 2018. - №4. - С.42.

- создание нового Федерального органа исполнительной власти, который будет осуществлять правоохранительную деятельность в области безопасности граждан;

- подчинение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации президенту Российской Федерации;

- ослабление Министерства внутренних дел Российской Федерации путем выведения из состава подразделений отрядов мобильных особого назначения, специальных отрядов быстрого реагирования и вхождения их во вновь созданный Федеральный орган исполнительной власти.

Таким образом, представлено, как создавался новый Федеральный орган исполнительной власти, на который были возложены определенные задачи, которые отображены в федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Первой из выполняемых задач является участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

На протяжении этих годов многие задавались вопросом, как же действуют подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации с органами внутренних дел РФ по обеспечении безопасности граждан. Эти вопросы имели свое отображение в научных статьях таких авторов, как Е.Г. Афолина, В.И. Майоров, В.А. Крупиню. Рассматривая статью Е.Г. Афолиной в которой рассматриваются основные проблемные моменты правового и организационного плана совместной деятельности подразделений полиции и сотрудников Росгвардии. Автор приводит предложения и пути предполагаемого решения вопроса организации сотрудничества и партнерства этих субъектов¹.

В.И. Майоров рассматривает актуальные вопросы, связанные с образованием и деятельностью Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации как нового федерального органа

¹ Афолина Е.Г. Проблемы взаимодействия полиции с подразделениями федеральной службы войск национальной гвардии / Е.Г. Афолина // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. - 2018. - № 4 (77). - С.37.

исполнительной власти. В статье обосновывается необходимость создания Росгвардии, рассматриваются правовая основа, структура, функции и границы полномочий. На основе анализа, представленного за 2017 г., выделены основные направления деятельности ведомства, отмечается эффективность его работы, перспективы развития¹.

В.А. Крупиным затрагивается вопрос об особенностях взаимодействия территориальных органов МВД России с Росгвардией при выполнении задач по охране общественного порядка².

Анализируя материал данных публикаций, хотелось отметить отсутствие таких вопросов как - по каким задачам организуют взаимодействия подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации с подразделениями территориальных органов внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации, порядок подчинения и управления.

Поставленные выше вопросы считаем целесообразным рассмотреть более детально. В первую очередь хотелось отметить, что после создания нового Федерального органа исполнительной власти Российской Федерации был подготовленный совместный приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и МВД России «О некоторых вопросах взаимодействия войск национальной гвардии с Министерством внутренних дел, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и общественной безопасности». Данным нормативно-правовым актом подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации и территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации пользовались с 7 октября 2016 года по 28 сентября 2018 года.

¹ Майоров В.И. О роли Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении общественного порядка / В.И. Майоров // Вестник Уральского юридического института МВД России. - 2018. - №5. - С.28.

² Крупин В.А. Особенности взаимодействия территориальных органов МВД России с ВНГ РФ при выполнении задач по охране общественного порядка / В.А. Крупин // Научно-практический электронный журнал Аллея Науки». - 2018. - № 5(21). - С.62.

28 сентября 2018 года совместным приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и МВД России был утвержден порядок организации взаимодействия войск национальной гвардии с МВД России, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Данный порядок определяет, что взаимодействие войск национальной гвардии с МВД России, его территориальными органами осуществляется при выполнении следующих основных задач по ООП и ООБ:

- 1) ООП и ООБ на улицах и в иных общественных местах (за исключением объектов транспорта);
- 2) ООП и ООБ на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, объектах метрополитена, на водных акваториях, в поездах дальнего следования и пригородного сообщения;
- 3) ООП и ООБ при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий, спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий;
- 4) ООП и ООБ в период подготовки и проведения международных спортивных и иных официальных мероприятий;
- 5) проведение комплексных оперативно-профилактических операций, оперативно-профилактических мероприятий, оперативно-розыскных мероприятий и специальных мероприятий;
- 6) личная охрана лиц, в отношении которых избрана мера безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества»;
- 7) обеспечение усиленных мер безопасности при конвоировании и охране подозреваемых и обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, в том числе совершенных организованной группой или преступным сообществом, террористической и экстремистской направленности, имеющих большой общественный резонанс, в целях предупреждения беспорядков в местах нахождения суда и процессуальных

действий или покушений на свидетелей, потерпевших, обвиняемых и иных участников уголовного процесса, а также побегов, захватов заложников или нападений на сотрудников полиции и граждан, а также иных чрезвычайных происшествий, создающих угрозу общественной безопасности;

8) обследование объектов (мест массового пребывания людей) на предмет выявления и обезвреживания взрывных устройств. Обнаружение, изъятие, обезвреживание, перевозка, уничтожение взрывоопасных объектов (предметов), обеспечение безопасности граждан при производстве указанных работ, а также применение взрывчатых веществ и средств взрывания, взрывных устройств при проведении специальных мероприятий (операций);

9) выполнение задач при осложнении обстановки.

Для выполнения задач, выделяются силы и средства от войск национальной гвардии, которые передаются в оперативное подчинение ответственному должностному лицу МВД России, руководителю территориального органа МВД России.

Для руководства силами и средствами воинских частей, подразделений (органов) войск национальной гвардии, выделенных для участия в ООП и ООБ, назначается ответственное должностное лицо войск национальной гвардии, которое является старшим войсковым начальником. Оперативное подчинение при решении задач по ООП и ООБ предусматривает временную подчиненность сил и средств войск национальной гвардии ответственному должностному лицу МВД России, территориального органа МВД России (старшему наряду). При этом силы и средства войск национальной гвардии сохраняют непосредственное подчинение соответствующим органам управления войск национальной гвардии (старшим войсковым начальникам).

В завершении хотелось отметить, что при согласованном порядке действий между двумя Федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации будет обеспечена безопасность граждан, которая является одной из важнейших функций государства. Само понимание деятельности по охране общественного порядка как системы позволит

определить векторы её развития, в том числе путём совершенствования нормативного правового регулирования на уровне федерального законодательства.

§3. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка

В правоприменительной деятельности органов внутренних дел используются различные способы управления, в том числе государственное принуждение, которое призвано побуждать различных субъектов к соблюдению установленных законом запретов и ограничений. Однако применение отдельных его видов в деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности имеет ряд особенностей.

На сегодняшний день накоплен достаточно богатый практический опыт и разнообразный теоретический материал по вопросам применения государственного принуждения, благодаря чему сформулированы отдельные положения о сущности, понятии, специфических чертах, особенностях и формах данного правового института. Однако единого концептуального подхода к решению некоторых аспектов принуждения в правоприменении и теории права нет.

Характеризуя роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, необходимо обратить особое внимание на тот факт, что данное явление выступает в качестве средства социального воздействия или организации волевых действий субъектов, направленного на их подчинение воле государства в лице его органов. Принуждение - это императив, который не дает субъектам альтернативы в выборе другого варианта поведения, поскольку,

являясь разновидностью власти, оно обеспечивает навязывание воли одного субъекта другому¹. Названные обстоятельства позволяют сделать вывод, что государственное принуждение в деятельности полиции является объективно необходимым и действенным средством по обеспечению должного функционирования правовой системы в целом и охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в частности.

Согласно Конституции РФ «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Необходимо отметить, что в арсенале сотрудников полиции содержатся разнообразные меры государственного принуждения, применяемые для реализации возложенных на них полномочий, регламентированных различными нормативными правовыми актами: федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, приказами, распоряжениями и т.д. Безусловно, запомнить такой объем информации и в обычных условиях достаточно сложно, а в экстремальной ситуации - тем более. В сложившейся обстановке могут возникнуть различные негативные последствия: от снижения оперативности реагирования на противоправные деяния до нарушений законности.

Следует обратить особое внимание на то, что в официальные статистические учеты не попадают сведения, характеризующие своевременность и успешность применения какой-либо принудительной меры. Однако факты противоправного их применения можно выявить при анализе жалоб и заявлений, поступающих на действия сотрудников полиции. Бесспорным является мнение о том, что обращения, как одна из форм участия граждан в управлении государством, позволяют гражданам контролировать деятельность государственных органов и их должностных лиц, способствуют

¹ Шляпочников А.Н. Об охране общественного порядка как функции государства / А.Н. Шляпочников. - М.: Эксмо, 2015. - С.123.

борьбе с волокитой, с развитием бюрократизма и коррупции, а также другими недостатками в их работе. При этом, анализ статистических данных позволяет сделать вывод о том, что в последнее время в России наблюдается существенный рост количества жалоб, поступающих в различные органы государственной власти, на неправомерные действия сотрудников полиции¹. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что количество нарушений законности в деятельности сотрудников полиции неуклонно растет даже на фоне существенного сокращения численности личного состава.

Обеспечение правопорядка в общественных местах направлено на защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, на противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. Реализация возложенных на полицию обязанностей предполагает наличие обширных полномочий, в том числе мер государственного принуждения². Следовательно, особую актуальность приобретает необходимость не только выявления отдельных мер полицейского принуждения, применяемых при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, их характеристики с точки зрения оснований и порядка применения, но и классификации указанных мер применительно к реализации основных направлений деятельности полиции. Полиция для выполнения возложенных на нее задач наделена широкими полномочиями по применению различных по характеру мер административно-принудительной силы государства, которые используются в целях обеспечения соблюдения и защиты тех административно-правовых и иных норм права, которые содержат общие правила поведения в сфере государственного управления.

Таким образом, применение принуждения занимает центральное место в деятельности органов внутренних дел. Именно посредством принудительной силы государства в большинстве случаев осуществляется противодействие

¹ Сайт информационной сети Интернет. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Departamenti/Departament_deloproizvodstvai_raboti (дата обращения: 15.07.2022).

² Евдошенко В.В., Зорькин В.Е. Роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / В.В. Евдошенко и др. // Вестник КрУ МВД России. - 2018. - №2. - С.69.

преступлениям и административным правонарушениям. Применение сотрудником органов внутренних дел мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом. В целом отдельные меры государственного принуждения имеют профилактическую направленность и являются действенным средством предупреждения противоправных действий при условии должной информированности как должностных лиц, так и принуждаемых лиц о пределах возможного принуждения, об их законности и обоснованности. При этом немаловажным является наличие необходимого уровня правовой культуры и правосознания у всех участников рассматриваемых правоотношений, в том числе и по вопросам применения полицейского принуждения. На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что от эффективности применения мер принуждения напрямую зависит качество защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охраны правопорядка, защиты собственности.

Рассмотрим институт административной ответственности в сфере охраны общественного порядка.

Институт административной ответственности в качестве средства регулирования общественного порядка представляет собой совокупность закрепленных нормами права видов административных наказаний, оснований наступления такой ответственности, а также регламент привлечения к ответственности субъектов, допустивших административные деликты.

Институт административной ответственности предназначен для защиты общественных отношений, регулируемых как материальными нормами административного права, так и процессуальными нормами административного процессуального права. В отдельных случаях, административная ответственность закрепляется нормами иных отраслей права (финансового, трудового, экологического, коммерческого и т.п.). Следовательно, институт административной ответственности выступает комплексным, межотраслевым образованием регулирующим, в том числе, и общественный порядок.

С целью выявления специфики административной ответственности, наступающей за деяния, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, целесообразно исследовать ее функции, проанализировать отличительные свойства (особенности), дать понятие и сформулировать ее определение. Важно знать, что административная ответственность, установленная за правонарушения в сфере общественного порядка, проявляется с помощью санкций, закрепленных в главе 20 КоАП РФ, а также санкций иных нормативных правовых актов, регламентирующих кару за совершенные проступки.

Анализ допущенных в сфере общественного порядка правонарушений позволяет выявлять конкретные обстоятельства содействующие, либо препятствующие совершению административных деликтов. Результатом такой аналитической работы служат принимаемые правовые меры, направленные на устранение обнаруженных проблемных ситуаций. Например, как только в обществе приобрели массовый характер случаи распространения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», сформулированных в неприличной форме сообщений, которые оскорбляют человеческое достоинство и общественную нравственность, проявляют явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, и т.п., так сразу же в статью 20.1. КоАП РФ вводится часть третья, предусматривающая административные санкции за подобное поведение и, тем самым, зачисляет вышеназванное деяние в ранг административного правонарушения¹.

Институту административной ответственности в сфере общественного порядка присущи, как минимум, две основные функции: охранительная (компенсационная) и предупредительная (превентивная). Суть охранительной функции состоит в том, что с помощью применения и реализации административных санкций, осуществляется покрытие государственных затрат,

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 28-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2019. - № 12. - Ст. 1218.

понесенных в результате совершения административных правонарушений в сфере общественного порядка. Так, применяя в качестве наказания административный штраф, законодатель предусматривает направление взыскиваемых с правонарушителя сумм в доход государства (ч.5 ст. 3.5. КоАП РФ). Например, согласно статье 20.21. КоАП РФ, появление физических лиц в таких общественных местах как улицы, стадионы, парки, скверы, транспортные средства общего пользования, а также иных публичных местах в состоянии опьянения, унижающем человеческое достоинство и общественную нравственность, приводит к наложению административных санкций в виде штрафа в сумме от пятисот рублей до одной тысячи пятисот рублей. А в соответствии со статьей 20.1. КоАП РФ в зависимости от совершенного мелкого хулиганства его количественных и качественных характеристик сумма налагаемого штрафа колеблется в пределах от пятисот рублей до трехсот тысяч рублей.

Смысл предупредительной функции состоит в применении частной превенции к правонарушителю и реализации общей превенции в отношении лиц, не допустивших административных деликтов. Меры частной превенции заключаются в предупреждении рецидива административных правонарушений со стороны субъекта, уже совершившего таковое, с одной стороны и, испытание им кары за допущенное нарушение административного законодательства, с другой.

Меры общей превенции направлены на предотвращение обстоятельств, содействующих совершению административных деликтов, а также, на профилактику административных проступков со стороны иных, не допустивших их еще лиц. Так, например, в целях профилактики появления физических лиц в состоянии опьянения на спортивных мероприятиях, с одной стороны, на стадионы запрещено проносить и распивать спиртные напитки, с другой стороны, с помощью буклетов, программ, рекламной информации, личных и групповых профилактических бесед, осуществляется ознакомление болельщиков с санкциями части первой статьи 20.20. КоАП РФ. Подобные

меры способствуют предупреждению административно наказуемого поведения, отраженного в диспозиции выше названной нормы административного законодательства, со стороны присутствующих в таких общественных местах лиц.

Следует отметить, что среди субъектов безопасности, перечисленных в статье 6 Федерального закона «О безопасности»¹, наделенных властными полномочиями в сфере общественной безопасности, значительная роль отводится органам внутренних дел Российской Федерации в целом, и подразделениям полиции - в частности. В состав подразделения полиции по охране общественного порядка входят отделы (отделения, группы) по соблюдению административного законодательства, одной из ключевых функций которых является её административная, т.е. исполнительно-распорядительная, деятельность. В процессе этой деятельности подлежат защите от противозаконных административно преследуемых посягательств установленные группы общественных отношений в сфере общественного порядка и общественной безопасности, которые квалифицируются схожими признаками, тождественностью и однотипностью. Закрепление их охраны за подразделениями полиции является закономерным актом, детерминирующим естественной природой социального взаимодействия в сфере общественного порядка, реально требующего специального контроля и защиты.

Важно понимать, что деятельность полиции в сфере административно-правового регулирования регламентируется нормами административного права. Отсюда, её принято именовать как «административная деятельность полиции». Содержание административной деятельности полиции представляет собой организацию и практическую реализацию заинтересованными службами и подразделениями целей и задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности административно-правовыми

¹ О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (с изм. от 09 ноября 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 2.

приемами и методами, а также административно-правовыми формами реализации исполнительной власти.

Результатом административной деятельности полиции, направленной на лиц, допускающих административные правонарушения в сфере общественного порядка и общественной безопасности, как правило, является административная ответственность. Следовательно, привлечение к административной ответственности предполагает такое действие или бездействие субъекта правоотношения, которое направлено на нарушение предписаний, закрепленных в нормах административного права.

Рассматривая административную ответственность за проступки, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, целесообразно обратить внимание на следующие её особенности. Во-первых, специфика административной ответственности заключается в том, что назначается она не за всякий проступок, допущенный в сфере регулирования общественного порядка, а только за тот, который регулируется нормами главы 20 КоАП РФ. Её применение в качестве составной части административно-правового регламентирования допускается только при не исполнении, или неподобающем исполнении, закрепленных в обозначенной главе правил поведения. Своеобразие таких правил заключается в их специфическом правовом регулировании, учитывающем существенное значение рассматриваемых управленческих отношений в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности и, следовательно, требующих введения особых правовых режимов.

Во-вторых, меры административного принуждения за допущенные правонарушения в сфере общественного порядка, невозможно применить в отношении работников и служащих, подвластных руководителям исполнительных органов власти, а также начальствующего состава федеральных, региональных и муниципальных предприятий, учреждений и организаций. К данной категории физических лиц, допустивших административные правонарушения, применяются меры дисциплинарной

ответственности, а также иные виды санкций. В остальных случаях, за нарушение административного законодательства, регулируемого нормами главы 20 КоАП РФ, административному наказанию подлежат как физические лица, так и юридические лица, не взирая на их ведомственную или иную форму подчиненности, либо форму собственности. Кроме того, к административным санкциям за допущенные административные правонарушения привлекаются и должностные лица. Следовательно, меры административной ответственности, в качестве средства регулирования общественного порядка, могут применяться как к индивидуальным субъектам административного права, так и к коллективным.

В-третьих, специфика административной ответственности в области охраны общественного порядка, состоит в том, что её цель может быть достигнута с помощью задачи, направленной на охрану административно-правовых норм, закрепленных в главе 20 КоАП РФ, совместно с решением задачи, предусматривающей реализацию санкций посредством привлечения к административной ответственности по правилам Особенной части КоАП РФ (раздел IV КоАП РФ) за несоблюдение вышеупомянутых, подлежащих защите административно-правовых норм. Следовательно, закрепление в одном законодательном источнике норм административного права и норм административно-процессуального права определяет многофункциональную, межотраслевую особенность административной ответственности как средства регулирования общественного порядка со стороны государства.

В-четвертых, в соответствии с главой третьей КоАП РФ административная ответственность находит свое естественное проявление в правовом применении в отношении субъектов, допускающим административные проступки в сфере общественного порядка, таких специальных мер административного принуждения, как административные наказания.

В-пятых, в соответствии с главой второй КоАП РФ основанием административной ответственности в сфере общественного порядка выступает

такой специфический вид правонарушения, как административное правонарушение.

Таким образом, специфика административной ответственности, наступающей за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, позволяют ее индивидуализировать в качестве самостоятельной группы санкций.

Следует также отметить, что изучение закрепленных в главе 20 КоАП РФ видов административного принуждения, свидетельствует о том, что установленная государством административная ответственность выступает в качестве средства регулирования общественного порядка и общественной безопасности. Являясь видом юридической ответственности, административная - проявляется в назначении со стороны наделенных установленными компетенциями органов или их должностными лицами, предусмотренных законодательством санкций, за совершенные субъектом административной ответственности правонарушения в области общественного порядка или общественной безопасности.

Следует констатировать, что проведенный анализ административного законодательства, регулирующего правоотношения в области общественного порядка и общественной безопасности, позволяет сформулировать авторское определение, характеризующее административную ответственность, в качестве средства регулирования общественного порядка. Итак, под административной ответственностью в сфере общественного порядка следует понимать, установленную административно-правовыми нормами разновидность юридической ответственности, выступающую в качестве способа властного принуждения и состоящую в применении со стороны полномочных государственных или муниципальных органов, либо их должностных лиц административных санкций, направленных на допустивших правонарушения субъектов ответственности и выступающих в качестве меры назначенного им наказания.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

1. Под общественным порядком понимается соблюдение гражданами норм, регулирующих правила поведения в социуме, как правило в публичных местах и в публичной обстановке, причём не только норм законодательства, то и традиций, обычаев, устоев и т. д. Таким образом можно сказать, что частично общественный порядок выступает составляющей общественной безопасности. Однако стоит понимать, что нарушение объекта характеризуется не только сферой тех отношений, в сфере которых происходит нарушение, но и интенсивностью воздействия.

2. Важную роль в охране общественного порядка играет подготовленность и компетентность сотрудников органов внутренних дел, а так же качество взаимодействия подразделений, перед которыми стоят такие задачи. В случае же с массовыми беспорядками, которые должны сопровождаться насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих либо иных веществ и предметов, представляющих опасность для окружающих, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти, сложно говорить о нарушении общественного порядка как основного объекта.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§1. Понятие, признаки и виды массовых мероприятий

Одним из важнейших конституционных прав граждан является право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование (ст. 31 Конституции РФ). Необходимым условием обеспечения данного права является создание для этого правовой базы и механизма ее применения.

На сегодняшний день Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической и религиозной направленности. Однако в законодательстве субъектов при регламентации порядка организации и проведения иных мероприятий используется термин «массовые мероприятия», которому законодатель на федеральном уровне не дает соответствующих разъяснений¹.

Ст. 2 Федерального Закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» вводит термин публичное мероприятие - как открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан РФ, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия

¹ См., напр.: решение Волгоградской городской Думы от 15 сентября 2012 г. № 36/1120 «Об утверждении порядка организации и проведения, массовых культурно-зрелищных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий на территории Волгограда» // Городские вести. Царицын - Сталинград - Волгоград. - 2010. - № 107.

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

20 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»¹, которым были внесены изменения в КоАП РФ и Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»² в части организации размещения спортивных болельщиков при проведении официальных спортивных соревнований. Кроме того, закон установил санкции за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Потребность в указанных изменениях была обусловлена необходимостью формирования условий, необходимых для надлежащего обеспечения общественного порядка, а также безопасности зрителей во время проведения официальных спортивных мероприятий.

Согласно изменениям, внесенным упомянутым федеральным законом, на организаторов физкультурных или спортивных мероприятий, а также на собственников и пользователей объектов спорта возложена обязанность по обеспечению мер общественного порядка и общественной безопасности. При этом обеспечение указанных мер безопасности должно осуществляться непосредственно за счет организаторов и (или) собственников, пользователей объектов спорта. В свою очередь изменения, внесенные в КоАП РФ, ужесточили ответственность зрителей за нарушения общественного порядка в местах проведения официальных спортивных соревнований. Главной особенностью указанных изменений является введение нового вида

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: федеральный закон от 23.07.2013 №192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 30 (часть I). - Ст. 4025.

² О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федеральный закон от 04.12.2007 №329-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2007. - № 50. - Ст. 6242.

административной ответственности - запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Поскольку официальные спортивные соревнования относятся к так называемым массовым мероприятиям, авторы считают необходимым рассмотреть последнее словосочетание более подробно.

Массовые мероприятия - это организованное действие или совокупность действий значительной по количеству группы людей или коллективов, направленных на удовлетворение своих эстетических, научных, культурных, психологических потребностей. Массовые мероприятия, представляющие собой организованные действия значительных групп (масс) людей, протекающие в общественных местах, являются одной из важнейших форм общественной активности граждан¹.

Массовые мероприятия можно разделить на четыре основные группы:

- 1) массовые общественно-политические мероприятия;
- 2) массовые спортивные мероприятия;
- 3) массовые религиозные мероприятия;
- 4) массовые культурные мероприятия.

В действующем законодательстве предусмотрены некоторые критерии массовых мероприятий. Так, постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.11.2002 года № 628 «Об утверждении Положения об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении мероприятий с массовым пребыванием людей»² определяет «массовые мероприятия» - как требующее согласования с органами исполнительной власти г. Москвы разовое массовое культурно-просветительное, театрально-зрелищное, спортивное или рекламное

¹ Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук / Д.А. Коротченков. - Хабаровск, 2006. - С.94.

² Об утверждении Положения об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении мероприятий с массовым пребыванием людей: постановление Кабинета Министров РТ от 10.11.2002 г. №628. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 15.07.2022).

мероприятие, проводимое с 08.00 до 23.00 ч. в определенных местах. Здесь за основу берется критерий наличия или отсутствия разрешения. Следовательно, если необходимо получить разрешение, то мероприятие массовое, если нет, то иное.

Рассмотрим массовые спортивные мероприятия. Спортивно-зрелищные мероприятия - это спортивные соревнования, проходящие перед массовой аудиторией (например: футбол, баскетбол, хоккей и т.д.).

Спортивные мероприятия классифицируются на:

- международные;
- всероссийские;
- региональные;
- областные (краевые);
- городские;
- районные¹.

Главной особенностью подобных мероприятий является наличие двух противоположных групп болельщиков (фанатов), которые в ходе проведения матча совершают серьёзные противоправные деяния, приводящие к нарушению общественного порядка, а в некоторых случаях даже к человеческим жертвам.

Сегодня становится очевидным, что противоправные действия во время проведения спортивно-массовых мероприятий представляют собой одну из наиболее опасных для человечества и отдельных государств форм преступной (чаще всего - организованной) деятельности, нарушения прав и свобод человека.

В целях совершенствования правового регулирования в рассматриваемой области необходимо обратиться к положениям Модельного закона «Об обеспечении безопасности крупных спортивных мероприятий»², который, по мнению автора, необоснованно ушел в тень, несмотря на то, что обладает

¹ Черняев Г.М., Быстрянец А.Ф. К вопросу о проблемах обеспечения правоохранительными органами общественного порядка и безопасности при проведении спортивных мероприятий / Г.М. Черняев и др. // Полицейская и следственная деятельность. - 2015. - № 2. - С. 19.

² Приложение к постановлению МПА СНГ от 25 ноября 2016 года № 45-17. URL: <http://www.parliament.am> (дата обращения: 15.07.2022).

значительным потенциалом. Так, при выработке определения крупного спортивного мероприятия следует учитывать определение крупного спортивного мероприятия, содержащегося в ст. 5 Модельного закона «Об обеспечении безопасности крупных спортивных мероприятий». В ч. 3 ст. 5 Модельного закона в качестве обстоятельства, учитываемого при принятии решения о признании официального спортивного мероприятия крупным, указывается «количество и состав участников и гостей мероприятия, в том числе предполагаемых объектов государственной охраны и особо важных лиц», то есть «массовость» как самостоятельный признак учитывается при признании спортивного мероприятия крупным. При этом речь идет не о простой массовости как наличии в определенном месте определённого количества людей, а и о наличии среди них лиц, наделённых специальными статусами, обладающих, как правило, иммунитетами - «предполагаемых объектов государственной охраны и особо важных лиц».

Крупное спортивное мероприятие можно определить как официальное спортивное мероприятие, включенное в установленном порядке в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на текущий год, которые проводятся по одному или нескольким видам спорта, включенным в установленном порядке во Всероссийский реестр видов спорта, при подготовке и проведении которого разрабатываются и реализуются специальные меры обеспечения безопасности. Тогда массовые спортивные мероприятия, в обеспечении безопасности, проведения которых на территории РФ в пределах своих полномочий участвуют органы безопасности совместно с другими государственными органами, можно определить как крупные спортивные мероприятия, то есть официальные спортивные мероприятия, включенные в установленном порядке в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на текущий год, которые проводятся по одному или нескольким видам спорта, включенным в установленном порядке во Всероссийский реестр

видов спорта, при подготовке и проведении которого разрабатываются и реализуются специальные меры обеспечения безопасности в соответствии с законодательством РФ.

Важность совершенствования правового обеспечения безопасности проведения массовых спортивных мероприятий требует продолжения научных исследований в рассматриваемой сфере¹. Перспективными направлениями исследований, по мнению автора, должны являться исследования административно-правовых средств обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий, обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий в рамках соответствующего административно-правового режима², а также сравнительно-правовые исследования в области обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий, что расширит методологические рамки научных исследований в данной области.

§2. Система задач и функций полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности на различных этапах проведения массовых мероприятий

Обеспечение правопорядка в общественных местах детально регламентирует Наставление об организации комплексного использования сил и средств ОВД РФ по обеспечению правопорядка в общественных местах³. Данный нормативный документ регламентирует основные положения

¹ Салунин П.А., Редкоус В.М. Некоторые вопросы формирования правовой основы обеспечения безопасности проведения массовых спортивных мероприятий в государствах СНГ / П.А. Салунин и др. // Закон и право. - 2017. - № 2. - С. 110.

² Кирюхин В.В. Генезис понятия «административная деятельность полиции» / В.В. Кирюхин // Закон и право. - 2016. - № 7. - С. 185.

³ Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: приказ МВД России от 25.11.2019 № 879. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

привлечения сил и средств правоохранительных органов при исполнении своих функций в области охраны порядка в общественных местах.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» основное назначение полиции - защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства.

Главными задачами ОВД при проведении официальных спортивных соревнований являются:

- 1) создание нормальных условий для организации официальных спортивных соревнований в местах их проведения;
- 2) обеспечение безопасности для участников и зрителей;
- 3) предупреждение и пресечение преступлений и правонарушений;
- 4) оказание необходимого содействия организаторам проведения официальных спортивных соревнований в рамках предоставленной компетенции;
- 5) поддержание надлежащего порядка на прилегающей территории¹.

Реализация задач по охране общественного порядка в основном возлагается на сотрудников правоохранительных органов. Причем большая часть работы выполняется сотрудниками ГИБДД, ППС, Росгвардии, а также привлекаются учащиеся образовательных учреждений МВД. Кроме того, к выполнению функций по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий привлекаются сотрудники частных охранных предприятий.

К числу важнейших функций нарядов ППС при проведении массовых мероприятий можно отнести:

- 1) формирование условий необходимых для проведения массового мероприятия и обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан;

¹ Косяченко В.И. Особенности организации охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий. / В.И. Косяченко // Официальный сайт МВД России. - Режим доступа: <http://www.mvd.ru/press> (дата обращения: 15.07.2022).

- 2) выполнение функций, направленных на содействие в проведении мероприятия;
- 3) выявление и пресечение противоправной деятельности и преступных проявлений;
- 4) недопущение нарушений законодательных актов и установленного порядка проведения мероприятия со стороны его участников;
- 5) выполнение задач, направленных на организацию безопасного дорожного движения и недопущения нарушений правил пожарной безопасности;
- 6) наблюдение за прилегающей территорией и недопущение на ней нарушения порядка¹.

Вся работа сотрудников, направленная на охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий включает три этапа:

- подготовительный;
- исполнительный;
- заключительный.

В содержание подготовительного этапа, начинающегося с факта поступления информации о проведении мероприятия входит следующий перечень действий:

- 1) определение места, времени, характера проводимого мероприятия, состав и количество участников;
- 2) формирование оперативного штаба, который будет выполнять основные функции по организации сотрудников, принимающих участие в обеспечении безопасности проведения массового мероприятия;
- 3) создание пункта управления, который в зависимости от задач и ситуации может быть, как стационарный, так и передвижной;

¹ Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах: приказ МВД России от 25.11.2019 № 879. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

4) организация обследования территории либо помещения, предназначенного для проведения мероприятия и составить план его охраны. Этот документ утверждается начальником ОВД;

5) необходимо определить состав и численность сотрудников для проведения мероприятия;

6) проведение инспектирования места проведения мероприятия, которое следует проводить совместно с сотрудниками данного помещения. При необходимости оснастить помещение и территорию дополнительными средствами, обеспечивающими охрану и пропускной режим;

7) довести до граждан о смене маршрутов движения транспортных средств и ограничения движения в связи с проведением массового мероприятия;

8) проведение инструктажа личного состава о месте проведения мероприятия, подготовка и тренировка отдельных действий. Разрабатывается план действий в случае возникновения форс-мажорной ситуации. Осуществляется ознакомление личного состава со временем, местом проведения мероприятия, участниками, основными пунктами управления, локацией постов, медицинских бригад и т.д.;

9) разрабатываются дополнительные мероприятия необходимые при неожиданном развитии ситуации, возникновении столкновений, совершении преступных действий и т.д.

В случае поступления инициативы от представителя органа исполнительной власти субъекта РФ или местного самоуправления начальник ОВД, к которому территориально относится необходимо назначить представителя из числа сотрудников правоохранительных органов для оказания содействия при проведении мероприятия¹. Данное назначение оформляется распоряжением начальника ОВД.

¹ Каримов А.А. О вопросе повышения уровня психологической устойчивости сотрудников ОВД / А.А. Каримов // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2021. - № 3 (13). - С. 201; Сысоев А.А. Уголовный сыск с использованием научно-

Выше обозначенный перечень действий, составляющих подготовительный этап проведения массового общественного мероприятия играет ключевую роль в обеспечении безопасного проведения мероприятия и недопущения совершения противоправных действий.

Следующий этап - исполнительный, который начинается с поступления приказа о выдвижении нарядов на охрану общественного порядка при проведении массового мероприятия.

1) вступают в силу содержащиеся в плане ограничения (по движению транспорта и пешеходов, торговле т.д.);

2) осуществляется устранение с территории мероприятия лиц, не задействованных в его участии;

3) осуществляется осмотр и обследование помещений или территории на вопрос безопасности ее для участников мероприятия, выявление предметов и объектов, представляющих опасность.

4) непосредственное выполнение функций по несению службы в месте массового мероприятия.

Окончание исполнительного периода ознаменовано всеобщим построением и подведением итогов¹.

Следующий этап массового мероприятия - заключительный. Он предусматривает организацию патрулирования территории мероприятия и прилегающей к нему территории на факт обнаружения преступных деяний и административных нарушений. Также этот этап включает в себя проверку сил и личного состава, используемой техники, средств защиты и формирование оценки действий сотрудников. Данный этап характеризуется трудоемкостью, предполагает проверку большого потока граждан, которые покидают

технических методов в деятельности полиции Восточной Сибири / А.А. Сысоев // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2020. - № 2 (5). - С. 132.

¹ Ваньков А.В. Применение сотрудниками полиции некоторых мер принуждения: сравнительный анализ законодательства российской федерации и стран ближнего зарубежья / А.В. Ваньков // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2021. - № 4(14). - С. 42.

территорию мероприятия и прилегающую местность, а соответственно могут возникнуть беспорядки¹.

Грамотное и своевременное планирование деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, при осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, способствует безопасному осуществлению гражданами Российской Федерации своих конституционных прав, а также защиты граждан от противоправного поведения.

Во время проведения официальных спортивных соревнований и других публичных мероприятий его участники обязаны выполнять все законные требования организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел, соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия.

Организация охраны общественного порядка и общественной безопасности во время проведения официальных спортивных соревнований в зависимости от их значения и масштаба обеспечивается соответственно МВД России, УМВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ (ОВДТ) и ОВД в тесном взаимодействии с органами исполнительной власти, прокуратуры и ФСБ.

Охрана общественного порядка и безопасности при проведении официальных спортивных соревнований осуществляется при помощи обычных и специальных нарядов. К первым относятся посты, патрули, автопатрули, патрульные группы; ко вторым - цепочки (коридоры), посты охраны объектов, группы сопровождения, контрольно-пропускные пункты, посты наблюдения, заслоны, посты по надзору за движением, резерв.

¹ Егоров В.Ю., Ковалёв Д.В. Особенности применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия для защиты от посягательства на жизнь или здоровье граждан или себя / В.Ю. Егоров и др. // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2019. - № 3(3). - С. 66.

Тактика деятельности, задачи и основные функции нарядов органов внутренних дел в условиях проведения официальных спортивных соревнований наиболее полно определены в приказе МВД России от 28.06.2021 № 495¹. В деятельности ОВД по обеспечению общественного порядка при проведении официальных спортивных соревнований принято выделять три этапа: подготовительный, исполнительный, заключительный. Подготовительный этап начинается с момента получения органами полиции задания на обеспечение порядка при проведении официальных спортивных соревнований и заканчивается выездом (выходом) нарядов на место проведения мероприятия.

В подготовительный этап проводятся следующие мероприятия:

1) уточнение программы, места, времени и порядка его проведения, возможного количества и состав участников, а также наличие или отсутствие факторов, требующих запрещения на проведение официальных спортивных соревнований;

2) осуществление совместно с организаторами и представителями заинтересованных ведомств комиссионного обследования места проведения официальных спортивных соревнований, определяется его пригодность к организации надлежащей охраны общественного порядка, и принимаются меры к устранению недостатков;

3) проведение рекогносцировки местности, в процессе которой изучаются особенности территории, маршрутов движения транспорта и пешеходов, определяются пункты сбора, порядок следования и размещения людей, места стоянки транспорта, необходимость изменений в организации движения транспорта и пешеходов, а также границы зон, секторов, участков, необходимое количество сил и средств, место размещения оперативного штаба, резервов².

¹ Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 05.03.2022) / Документ опубликован не был.

² Зубач А.В. и др. Основные направления деятельности полиции. / А.В. Зубач. - М.: Юрайт, 2016. - С.52.

Решение на охрану общественного порядка и безопасности оформляется в виде приказа или плана, согласовывается с местной администрацией и органами ФСБ. План оформляется на карте (схеме) с приложением расчетов, таблиц, пояснений и утверждается начальником ОВД. В практике обеспечения общественного порядка и безопасности при проведении официальных спортивных соревнований применяются типовые планы, что сокращает время на разработку, но это не исключает необходимости принятия решения по каждому спортивному соревнованию. В необходимых случаях через средства массовой информации заблаговременно делается сообщение о временных изменениях маршрутов движения транспорта, ограничении доступа граждан в район проведения официальных спортивных соревнований¹.

В период подготовки к обеспечению общественного порядка и общественной безопасности во время проведения официальных спортивных соревнований должны проводиться инструктажи и тренировки с личным составом по изучению нормативных актов, регламентирующих права и обязанности полиции, мер ответственности организаторов и участников официальных спортивных соревнований, болельщиков спорта за нарушение правопорядка, а также отработке тактических приемов несения службы в условиях осложнения обстановки.

Исполнительный этап охватывает время с момента начала осуществления задействованными силами и средствами своих обязанностей по охране общественного порядка и безопасности при проведении официальных спортивных соревнований и продолжается до его окончания².

Заключительный этап начинается с момента окончания мероприятия и заканчивается после осуществления эвакуации и посадки людей на общественный транспорт. На этом этапе снимаются введенные режимные ограничения, в полном объеме возобновляется работа транспорта и отдельных

¹ Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. - М.: ТК Велби, 2014. - С.63.

² Стахов А.И. Особенности организации административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения крупномасштабных массовых мероприятий. / А.И. Стахов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2014. - С.58.

предприятий, свертываются силы и средства, подводятся итоги службы и дается общая оценка. В случае выявления серьезных обстоятельств, могущих влиять на безопасность людей в будущем, при проведении подобных мероприятий готовится и направляется соответствующая информация местным властям и организаторам официальных спортивных соревнований.

Некоторые особенности несения службы по охране общественного порядка сотрудниками полиции состоят в том, что полицейский обязан четко соблюдать все аспекты этого направления служебной деятельности, а именно: а) контроль за действиями граждан в ходе патрулирования в общественных местах, надзора за дорожным движением, проверки наличия у лиц веществ и предметов, изъятых из гражданского оборота и т.п.); б) изучение документов у проверяемых граждан; в) осмотр проверяемых граждан, их вещей, транспортных средств; г) контроль за окружающей обстановкой с целью своевременного выявления попытки нападения со стороны сообщников проверяемых либо лиц, им сочувствующих; д) своевременная и грамотная реакция на оказание неповиновения законному требованию сотрудника полиции; е) умение отражения нападения на сотрудника полиции и задержание лица, посягнувшего на него.

Как следует из материалов уголовных дел, рассматривающих нападение на сотрудников ОВД при выполнении ими служебных обязанностей, в описаниях действий посягателей присутствуют такие словосочетания, как, «толкнул сотрудника в грудь», «нанес удар рукой в живот», «неоднократно укусил сотрудника за предплечье руки», «нанес два удара локтем сотруднику в грудь» и т.п. Такое происходило, когда сотрудники позволяли посягателю приблизиться к себе на критическую, то есть благоприятную для нападения, дистанцию.

По завершении массового мероприятия сотрудники полиции обеспечивают беспроблемный выход всех его участников. Для этого наряды обязательно проверяют открытость мест выхода за несколько минут до конца мероприятия. В целях обеспечения спокойного и организованного движения

участников сотрудники полиции прибегают к помощи специальных средств информирования, а также стремятся минимизировать вероятность возникновения давки. Окончание массового мероприятия и вывод участников с территории его проведения означает прекращение исполнительного периода и одновременное начало заключительного этапа. С этого момента сотрудники органов внутренних дел под руководством оперативного штаба обеспечивают постепенный отток и рассредоточение участников мероприятия, реализуют осмотрные процедуры, применяют административные меры к лицам, совершившим противоправные действия, снимают установленные ранее режимные ограничения.

§3. Проблемы использования носимых видеорегистраторов при обеспечении правопорядка во время проведения массовых мероприятий, а также при пресечении групповых нарушений общественного порядка

Во многих странах, в том числе и в Российской Федерации, в современных условиях работы правоохранительных органов одной из насущных проблем в их деятельности является доказывание фактов совершения противоправных деяний гражданами. К таким нарушениям законодательства относятся как преступления, так и административные правонарушения. Жители многих государств гораздо чаще стали использовать в повседневной деятельности достижения современной науки и техники по сравнению с тем, как это было десять лет назад. Высокотехнологичные устройства имеются у многих людей. К ним стоит отнести не только мобильные телефоны, но и компьютеры, а также прочие устройства, позволяющие вести видеосъемку, пользоваться интернетом. С их помощью пользователи имеют доступ к информации, в том числе правового характера, а также могут фиксировать действия сотрудников силовых ведомств в

общественных и других местах. С учетом национального и местного законодательства того государства, где стражи порядка обеспечивают правопорядок, должна строиться и тактика их работы, включая применение технических и специальных средств, необходимых для несения службы и пресечения тех или иных незаконных действий людей.

За последние несколько лет в России и Республике Беларусь, в Европе и США, других странах стало происходить все больше официальных массовых мероприятий международного характера, а также незаконных протестных акций. В нашей стране такие действия касались в основном спортивных мероприятий, включая проведение футбольных матчей в Санкт-Петербурге UEFA EURO - 2020 летом 2021 г. Кроме того, представители полиции и Росгвардии осуществляли необходимую работу во многих регионах страны при возникновении многочисленных групповых нарушений общественного порядка, связанных с незаконными акциями политического характера. В указанных ситуациях возникает множество сложных вопросов, касающихся соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также связанных с контролем за нарядами. Для этого используются любые технические возможности. При несении службы в настоящее время используются в ОВД и Росгвардии персональные регистраторы информации, т. е. носимые видеорегистраторы: «ДОЗОР-77», «ДОЗОР-78», «СТРАЖ-05», «ПАВР-002» и другие¹. Несмотря на кажущуюся простоту использования носимого прибора записи информации, которая заключается в том, чтобы его закрепить на форменной одежде либо элементах экипировки и включить, существуют целый ряд сложностей.

В первую очередь надлежит рассмотреть применение данного технического устройства при несении службы во время массовых мероприятий. Вне зависимости от того, какое мероприятие проводится (футбольный матч или концерт либо иное мероприятие), исходя из конкретной марки и модели

¹ Егоров В.Ю., Лайкова Е.А. Обучение сотрудников полиции, необходимым качествам связанным с охраной общественного порядка, раскрытием преступлений и противодействием преступности / В.Ю. Егоров и др. // ModernScience. - 2019. - № 6-3. - С. 153.

носимого устройства видеофиксации событий, существует целый ряд требований, которые надлежит выполнять пользователям. Они основаны не только на документах, касающихся их использования, но и на практике их применения. К указанным требованиям следует отнести: правовую основу их использования; соблюдение правил технической эксплуатации в зависимости от различных условий и их технических характеристик; способы ношения и крепления видеорегистраторов на форменную и другую одежду сотрудников правоохранительных органов, а также на элементах их экипировки; специфику общения представителей сил правопорядка с гражданами и между собой; особенность тактических действий, связанных с перемещением правоохранителей, имеющих при себе работающее средство видеофиксации событий, как в одиночку, так и в составе наряда, группы; меры, направленные на документирование поведения лиц, а также работу самих стражей порядка.

Стоит также помнить, что на качество записи влияют множество факторов: шум ветра; попадание на объектив камеры природных осадков в виде снега, дождя; действия, которые закрывают объектив камеры; неправильное расположение лица, осуществляющего видеосъемку событий, исключающее или снижающее вероятность фиксации происходящего.

При пресечении групповых нарушений общественного порядка существует большая вероятность завладения мобильным регистратором, его повреждения и утраты, а кроме того, имеются сложности в документировании с его помощью противоправных действий, поскольку при пресечении правонарушений и задержании лиц, их совершивших, не всегда эти деяния попадают в поле зрения объектива. Данная особенность касается в первую очередь правоохранителей, которые оказывают непосредственное воздействие на правонарушителей, в том числе путем применения физической силы и специальных средств. Неправильное расположение и крепление носимых приборов приводит к тому, что на записи не всегда можно увидеть нарушения со стороны людей, что нередко влияет на принятие решений о наказании правоохранителей в ситуациях, когда обжалуются их действия. Стражи порядка

должны понимать, что съемки, сделанные при помощи мобильных устройств регистрации информации, могут быть использованы и против них самих при подтверждении нарушения законных требований.

С учетом того, что нередко граждане сознательно провоцируют представителей правоохранительных органов на неправомерное поведение, особенно при проведении незаконных массовых мероприятий, силам правопорядка нужно знать тактику действий в подобных ситуациях и не поддаваться на провокации. Анализируя отечественное законодательство и опыт подразделений правоохранительных органов различных стран, с учетом специфики работы полиции и Росгвардии на указанных мероприятиях следует предложить некоторые рекомендации по использованию носимого видеорегистратора при несении службы:

1. Использование носимого прибора фиксации информации следует осуществлять только на основе действующего законодательства, документов правоохранительного органа, касающихся его непосредственного использования, эксплуатации.

2. Работу мобильного регистратора надлежит осуществлять с учетом требований по его эксплуатации, предъявляемых производителем данной продукции.

3. Его крепление на форменной одежде и элементах экипировки должно быть таким, чтобы исключить его утрату при перемещениях. Для этого необходимо использовать страховочные шнуры.

4. Расположение данного портативного прибора у стража порядка должно быть таким, чтобы при общении с гражданами на видеозаписи было видно человека от головы и до пояса при нахождении на расстоянии примерно двухтрех шагов от правоохранителя. Такое размещение позволяет в большинстве своем зафиксировать действия рук и другое противоправное поведение человека. Это достигается путем опытной апробации носимого регистратора конкретным пользователем с учетом его роста.

5. Лицу, осуществляющему видеозапись, необходимо располагаться в четверть оборота к человеку, с которым идет общение или разбирательство. Идеальный вариант крепления устройства - расположение его в районе груди. Многие сотрудники носят его на правой или левой стороне форменной одежды, крепят на погон, что с учетом мер личной безопасности является не совсем правильным, а кроме того, такие способы расположения не позволяют в некоторых случаях зафиксировать объективом регистратора происходящие события в должном объеме. В частности, при креплении его на погон или карман форменной одежды направление съемки может меняться, если осуществлять различные движения руками, вплоть до закрытия объектива частями тела и экипировкой лица, у которого имеется включенный видеорегистратор.

6. Перед заступлением на службу нарядов, имеющих носимые видеорегистраторы, необходимо проводить дополнительный инструктаж о порядке общения и действиях, особенно при разбирательстве с гражданами, поскольку любые слова и деяния, зафиксированные на них, могут быть использованы не только в защиту правоохранителей, но и против них. Игнорирование данной рекомендации может привести к привлечению стражей порядка к дисциплинарной, уголовной или иной ответственности.

7. Следует предусмотреть вариант использования дополнительных источников электропитания без остановки видеозаписи, особенно при непрерывной длительной эксплуатации при минусовой температуре окружающего воздуха.

8. Следует избегать ситуации, когда солнечный или иной свет падает на объектив камеры, поскольку в данных случаях будет затруднена фиксация обстановки.

9. При креплении на элементы одежды или экипировки объектив видеокамеры не должен смотреть вверх или вниз, особенно это характерно для приборов со съемной видеокамерой.

10. Располагаться и фиксироваться мобильное устройство должно таким образом, чтобы при всех перемещениях и движениях рук видеорегистратор не менял своего положения и угла съемки. Для этого необходимо использовать надежные крепления, например, по аналогии с креплением экшн-камеры GoPro на одежду, в том числе при помощи ремней. Также необходимо использовать под сумки с креплением типа MOLLE для ношения видеорегистратора при несении службы на бронежилете или другой экипировке¹.

Перечисленные способы его расположения были использованы сотрудниками полиции и Росгвардии не только при обеспечении правопорядка на официальных массовых мероприятиях, но и во время пресечения групповых нарушений общественного порядка весной 2021 г. во многих субъектах РФ.

Затронутые отдельные аспекты применения носимых средств видеорегистрации информации являются важной составляющей в обеспечении личной безопасности стражей порядка. Данная техника позволяет наиболее эффективно ее использовать при фиксации противоправного поведения людей и осуществлении должного контроля за работой личного состава привлекаемых сил для несения службы. Предложенные рекомендации по практическому использованию мобильных видеорегистраторов не являются исчерпывающими, но нашли свое отражение в практической работе патрульно-постовой и иных служб полиции, а также сотрудников и военнослужащих Росгвардии в Санкт-Петербурге и других регионах страны.

§4. Вопросы применения административно-правовых норм при проведении массовых мероприятий: опыт МВД по Республике Татарстан

¹ Егоров В.Ю., Лайкова Е.А. Обучение сотрудников полиции, необходимым качествам связанным с охраной общественного порядка, раскрытием преступлений и противодействием преступности / В.Ю. Егоров и др. // ModernScience. - 2019. - № 6-3. - С. 155.

В настоящее время перед системой МВД России стоит глобальная задача - повысить качество работы по всем направлениям, которые находятся в компетенции Министерства, оптимизировать качественно-количественный состав полиции, внедрить в ее практическую деятельность современные технические и информационные средства. Разработать универсальные критерии эффективности работы полиции достаточно сложно, поскольку их деятельность носит весьма разносторонний характер.

Одним из важнейших конституционных прав граждан является право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование (ст. 31 Конституции РФ). Необходимым условием обеспечения данного права является создание для этого правовой базы и механизма ее применения.

На сегодняшний день Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической и религиозной направленности. Однако в законодательстве субъектов при регламентации порядка организации и проведения иных мероприятий используется термин «массовые мероприятия», которому законодатель на федеральном уровне не дает соответствующих разъяснений¹.

Ст. 2 Федерального Закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» вводит термин публичное мероприятие - как открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан РФ, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение

¹ См., напр.: решение Волгоградской городской Думы от 15 сентября 2012 г. № 36/1120 «Об утверждении порядка организации и проведения, массовых культурно-зрелищных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий на территории Волгограда» // Городские вести. Царицын - Сталинград - Волгоград. - 2010. - № 107.

требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

20 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 192-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»¹, которым были внесены изменения в КоАП РФ и Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»² в части организации размещения спортивных болельщиков при проведении официальных спортивных соревнований. Кроме того, закон установил санкции за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Потребность в указанных изменениях была обусловлена необходимостью формирования условий, необходимых для надлежащего обеспечения общественного порядка, а также безопасности зрителей во время проведения официальных спортивных мероприятий.

Анализ нормативных документов показал, что перечень угроз для значимого объекта социально-культурного назначения, в режиме подготовки и проведения официального мероприятия любого уровня может включать следующие виды угроз:

- 1) совершение террористического акта;
- 2) совершение противоправных действий, не попадающих под определение террористических, но которые могут привести к существенным материальным потерям или человеческим жертвам;
- 3) технологические аварии, которые могут привести к существенным материальным потерям или человеческим жертвам;

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: федеральный закон от 23.07.2013 №192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 30 (часть I). - Ст. 4025.

² О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федеральный закон от 04.12.2007 №329-ФЗ (с изм. от 6 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2007. - № 50. - Ст. 6242.

- 4) чрезвычайные метеорологические или климатические условия;
- 5) противоправные действия зрителей или персонала, которые при определенных условиях могут привести к материальным потерям или человеческим жертвам;
- 6) нарушение правил поведения на спортивном объекте¹.

Помимо внешних угроз безопасности мероприятия, существуют и внутренние, менее очевидные. Собрание людей всегда таит в себе потенциальную опасность: возрастает вероятность конфликтных ситуаций, любое, даже небольшое чрезвычайное происшествие может привести к панике и жертвам. Аудитория, в которой возобладали инстинкт выживания, превращается в толпу и выходит из-под контроля, причиняя еще больший вред, чем сам источник паники.

В мировом масштабе и на уровне Российской Федерации прослеживается необходимость снизить уровень социальной (общественной) опасности, которую несут в себе агрессивные действия спортивных фанатов.

Анализ потенциальных угроз для спортивных объектов позволяет минимизировать значение показателей уязвимости объекта. Анализ нормативных документов показал, что на данный момент все спортивные объекты г. Казани получили паспорта безопасности, особое внимание направлено на осуществление контроля за противопожарным состоянием объектов. В рамках принятой Федеральной целевой программы «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации» в городе Казани создано дополнительно 5 пунктов уличного оповещения населения (ПУОН), 3 пункта информирования и оповещения населения (ПИОН) и приобретение 3 мобильных комплексов информирования и оповещения населения (МКИОН).

Таким образом, угроза и риск при проведении общественных мероприятий существенно изменились, и опыт показывает, что для обеспечения

¹ Ешняязова, Д.Б. Правовая и социально-психологическая характеристика массовых беспорядков / Д.Б. Ешняязова // Вестник Казахско-русского международного университета.- 2018.- № 4(5).- С. 329.

общественной безопасности и осуществления контроля над поведением «толпы» организаторам мероприятий и нанятому для этих целей персоналу, приходится привлекать дополнительные силы, в частности МВД.

Крайне негативной следует считать практику, когда к вопросам обеспечения безопасности относятся легкомысленно или формально. В связи с этим основными задачами нейтрализации угроз безопасности проведения публичных, общественно-политических мероприятий и официальных спортивных соревнований являются:

- 1) обеспечивать порядок внутри периметра митинга;
- 2) выявлять и выводить за периметр лиц, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, а также лиц в состоянии сильного душевного волнения;
- 3) пресекать возможные конфликты между участниками митинга;
- 4) выявлять, задерживать и передавать правоохрнительным органам лиц, пронесших на митинг оружие, спецсредства или иные опасные предметы;
- 5) задерживать и передавать правоохрнительным органам лиц, выступающих с публичными призывами к нарушению закона;
- 6) оказывать первую медицинскую помощь лицам, которые в ней нуждаются, а также эвакуировать их за периметр для последующей передачи дежурным экипажам скорой помощи;
- 7) фиксировать средствами фото- и видеосъемки нарушения закона (как со стороны митингующих, так и со стороны правоохрнительных органов) для последующего предъявления в суде;
- 8) обеспечить прекращение митинга (отход участников за пределы периметра, отсутствие выкриков, скандирования, развернутых плакатов и т.п.) после истечения установленного для митинга промежутка времени;
- 9) не допускать паники или неорганизованного отхода участников митинга, после его прекращения, так как вследствие этого может пострадать

значительное количество лиц, как со стороны участников, так и со стороны иных лиц¹.

Следует помнить, что задействованные силы органов правопорядка и иных структур, должны быть расставлены таким образом, чтобы граждане могли их хорошо видеть, а сами они имели возможность своевременно получать информацию об изменениях оперативной обстановки, назревающих правонарушениях для их своевременного пресечения. Действуя вежливо и корректно, но твердо и настойчиво, следует выводить хулиганов, либо других конфликтующих, за пределы помещения (территории); окружающих успокаивать; разъяснять необходимость применяемых мер.

Проанализируем проблемы предупреждения и пресечения действий и событий, угрожающих общественному порядку и безопасности в условиях спортивно-массовых мероприятий, и предотвращения стихийных массовых акций. Проблемы предупреждения и пресечения действий и событий, угрожающих общественному порядку и безопасности в условиях спортивно-массовых мероприятий, и предотвращения стихийных массовых акций рассмотрим на примере опыта проведения спортивных мероприятий в Республике Татарстан в 2018 г.

Министерством внутренних дел по Республике Татарстан² осуществляется мониторинг обеспечения безопасности в период подготовки и проведения спортивных соревнований. В 2020 году на территории Республики Татарстан проведено 965 спортивных соревнований (АППГ - 938) их них: 100 международного (АППГ - 81), 536 федерального (АППГ - 572) и 329 регионального (АППГ - 285) уровня.

Увеличилось количество международных (+23.5%) и региональных (+15.4%) соревнований, при незначительном сокращении количества

¹ Звягин М.М. Административно-правовые средства охраны общественного порядка и права граждан на проведение публичных мероприятий в Российской Федерации / М.М. Звягин // Современное право. - 2015. - № 10. - С.38.

² Далее - министерство, МВД по РТ.

соревнований федерального значения (-6.3%). В целом рост количества соревнований по сравнению с 2019 годом составил 2.9%.

Всего соревнования посетило 1 856 219 зрителей, что на 316 тыс. (+20.6%) больше чем в 2019 году (1539543).

Рост посещаемости соревнований обеспечивался в основном за счет увеличения зрительского интереса к международным соревнованиям (+70.6%) - в первую очередь в связи с проведением в г. Казани матчей чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года (матчи чемпионата посетило 256 тыс. болельщиков - 43% от общего числа посетивших международные соревнования), а также к региональным (+25%), что объясняется увеличением количества соревнований.

По-прежнему наиболее популярными видами спорта являются футбол и хоккей. Так, футбольные матчи посетило более 420 тыс. зрителей (матчи с участием клубов РПЛ - 164 тыс., матчи чемпионата мира по футболу - 256 тыс.), хоккейные матчи КХЛ - 311 тыс. (235 тыс. матчи с участием ХК «Ак Барс», 76 тыс. с участием ХК «Нефтехимик»), что в целом составляет 39.4 % от числа всех зрителей, посетивших спортивные соревнования.

В обеспечении правопорядка и общественной безопасности во время проведения спортивных мероприятий было задействовано 31 731 сотрудник органов внутренних дел (АППГ - 27 666, +14.7%), а также 8660 сотрудников и военнослужащих Росгвардии (АППГ - 7684, +12.7%).

Значительно увеличилось количество задействованных при проведении спортивных мероприятий сил правопорядка. В первую очередь это объясняется проведением чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, в период которого была задействована группировка в 13060 человек, из них 10920 сотрудников ОВД (34.4 % от всех задействованных на спортивных мероприятиях) и 2140 сотрудников и военнослужащих Росгвардии (24.7 % от всех задействованных на спортивных мероприятиях). В тоже время, анализ привлечения сотрудников органов внутренних дел для обеспечения безопасности спортивных мероприятий показал, что не полностью решены вопросы оптимизации сил полиции за счет привлечения сил контролеров-распорядителей и ЧОО.

Положения Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», постановления Правительства РФ от 18.04.2014 № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»¹, в соответствии с которыми организаторы официальных спортивных мероприятий совместно с собственниками, пользователями объектов спорта обеспечивают меры общественного порядка и общественной безопасности, а органы внутренних дел оказывают им содействие, в полной мере не реализуются.

Учитывая значительное отвлечение личного состава, выполнение сотрудниками полиции несвойственных функций, не связанных с их должностными обязанностями, вопросу оптимизации привлечения сотрудников органов внутренних дел для обеспечения безопасности спортивных мероприятий министерством уделяется особое внимание.

Данный вопрос обсуждался на совещании при Министре внутренних дел по Республике Татарстан генерал-лейтенанте полиции А.В. Хохорине. Отмечено, что выделяемый личный состав при проведении мероприятий не всегда используется рационально, не учитывается оперативная обстановка, количество участвующих в мероприятии граждан и другие факторы (протокол совещания исх. №1/158 от 21.01.2019). В этой связи в территориальные ОВД республики направлено соответствующее указание об оптимизации личного состава при проведении мероприятий (исх. №30/165 от 14.01.2019).

Особое внимание обращено на:

- подготовку расчета и расстановки сил и средств с учетом комплексного подхода к организации обеспечения общественного порядка, анализа оперативной обстановки, возможных рисков и угроз, а также опыта проведения аналогичных мероприятий, внесение при необходимости корректировок в расчет сил и средств при проведении мероприятий длительного периода;

¹ Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: постановление Правительства РФ от 18 апреля 2014 г. № 353 // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 18 (часть IV). - Ст. 2194.

- организацию взаимодействия с исполнительными комитетами и администрациями муниципальных образований, соответствующими профильными ведомствами и организаторами соревнований в целях создания условий для эффективного обеспечения безопасности мероприятий, при этом максимальное привлечение контролеров - распорядителей, работников ЧОО и других формирований правоохранительной направленности;
- минимизацию практики привлечения на мероприятия сотрудников непрофильных подразделений.

В целом в 2020 году реализуемыми территориальными органами ОВД мерами удалось добиться увеличения количества привлекаемых для обеспечения безопасности спортивных мероприятий работников негосударственных структур безопасности на 34% - 35 887 человек (в 2019 году 26 769). Необходимо продолжить работу в данном направлении.

В 2020 году отмечается небольшой рост правонарушений, совершенных при проведении спортивных соревнований. Всего совершено 116 правонарушений (в 2019 году 106, +9.4%).

При этом сократилось число правонарушений, совершенных зрителями (болельщиками) соревнований - с 106 в 2019 году до 75 в 2020 (-29.2%), а увеличение произошло за счет выявления 41 правонарушения, совершенных организаторами соревнований и собственниками (пользователями) объектов спорта, предусмотренных ст. 20.32 КоАП РФ (АППГ - 0). Так, в 2020 году значительно снизилось количество административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство) - 18 (АППГ - 40, -55%), ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения) - 16 (АППГ - 31, - 48.4%), ст. 20.31 КоАП РФ (нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований) - 11 (АППГ - 20, - 45%).

В период проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года 14 граждан было привлечено к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 14.15.2 КоАП РФ (незаконная

реализация входных билетов на матчи чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года или документов, дающих право на их получение).

В структуре правонарушений доля преступлений незначительна. В 2018 году зарегистрировано 2 преступления по ст. 158 УК РФ (кража), оба на стадионе «Казань Арена» в период матчей чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года (АППГ - 1). Следует отметить, что 48.3 % всех правонарушений совершено при проведении футбольных матчей, а доля футбольных болельщиков, привлеченных к административной ответственности, составляет 72 % от общего числа зрителей, совершивших административные правонарушения. Именно футбольные фанатские группы наиболее многочисленны, характеризуется радикализмом и повышенной импульсивностью. Совершаемые ими противоправные действия зачастую вызывают широкий общественный резонанс.

С учетом изложенного, министерством особое внимание уделяется организации профилактической работы с болельщиками футбольных клубов. Работа министерства в данном направлении организована в соответствии с приказом МВД России от 07.10.2014 № 864 дсп «О мерах по предупреждению правонарушений болельщиков»¹ (с изменениями, внесенными приказом МВД России от 24.03.2015 № 360 дсп).

Во исполнение приказа МВД России от 07.10.2014 № 864 приказом МВД по Республике Татарстан от 19.11.2014 №1265 сформирована рабочая группа МВД по Республике Татарстан по работе с болельщиками, в состав которой вошли представители всех заинтересованных подразделений (с изменениями, внесенными приказом МВД по РТ от 16.11.2018 № 928). Аналогичные рабочие группы также сформированы в территориальных органах внутренних дел республики - УМВД России по г. Казани, УМВД России по г. Набережные Челны, УМВД России по Нижнекамскому району и ОМВД России по

¹ О мерах по предупреждению правонарушений болельщиков: приказ МВД России от 07.10.2014 № 864 дсп / Оpubл. не было.

Альметьевскому району. Основной задачей данных рабочих групп является профилактика и предотвращение правонарушений со стороны болельщиков.

По имеющимся в МВД по Республике Татарстан сведениям, общее количество участников наиболее активного фанатского движения в республике составляет около 500 человек, в основном фанатов ФК «Рубин» 460 человек (также фанатов ФК «КАМАЗ» около 25 человек, ФК «Нефтехимик» около 15 человек). Средний возраст болельщиков составляет 17-25 лет, около 80% являются учащимися различных учебных заведений. Количество несовершеннолетних фанатов составляет около 30%.

Наибольший оперативный интерес представляет деятельность фанатов ФК «Рубин». В настоящее время повышенного внимания правоохранительных органов республики требуют около 140 активных футбольных фанатов данного клуба. Благодаря принятым мерам в 2018 году проведение несанкционированных акций было предотвращено.

Как показывает опыт, наиболее действенной мерой в профилактике нарушений общественного порядка со стороны болельщиков спортивных команд является выявление и привлечение к административной ответственности правонарушителей по статье 20.31 КоАП РФ (нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований).

Статьей 20.31 КоАП РФ установлена ответственность за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.12.2013 № 1156, которая предусматривает наложение административного штрафа, обязательные работы, а также административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения. Благодаря применению указанной статьи, в особенности широкой практике вынесения судами наказания в виде запретов посещения спортивных соревнований, удалось добиться уменьшения количества правонарушений на спортивных сооружениях. К примеру, из 56

правонарушений, совершенных при проведении футбольных матчей, на территории стадиона совершено 15, на прилегающей территории - 24, за пределами стадиона и прилегающей территории - 17. Основным нарушением Правил поведения зрителей на стадионе являлось пронос и использование пиротехнических изделий.

На сегодняшний день, актуальным и проблемным вопросом остается несоответствие инфраструктуры и технического оснащения объектов спорта в республике требованиям действующего законодательства. Практически во всех городах и муниципальных районах официальные спортивные мероприятия проводятся на объектах спорта, не отвечающих предъявляемым законодательством критериям. Всего по предоставленным территориальными подразделениями ОВД сведениям на сегодняшний день в республике насчитывается 237 объектов спорта. 182 объекта является муниципальной собственностью, 20 - республиканской, 25 - ведомственной, 10 - частной.

Проведенная ревизия объектов спорта во исполнение указания МВД России от 09.07.2018 №1/7711¹, на предмет их соответствия минимальным стандартам безопасности, показала, что большинство объектов спорта без проведения дополнительных инженерно-технических мероприятий не соответствуют требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 18.04.2014 №353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»² и приказа МВД России от 17.11.2015 №1092 «Об утверждении требований к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности»³.

Без проведения дополнительных инженерно-технических мероприятий Требованиям соответствуют лишь 3 объекта - стадион «Казань Арена», ЛДС «Татнефть-Арена», ЛД «Нефтехим Арена». Основными недостатками,

¹ Указание МВД России от 09.07.2018 №1/7711 / Оpubл. не было.

² Далее - постановление Правительства РФ № 353.

³ Далее - Требования.

свидетельствующими о несоответствии требованиям к инфраструктуре и техническому оснащению объектов спорта, являются: отсутствие контрольно-пропускных пунктов на уровне ограждения для досмотра граждан и для транспортных средств, недостаточное количество металлодетекторов, отсутствие на КПП локализаторов взрыва, комплектов досмотровых эндоскопов и зеркал (для транспортного КПП), отсутствие камер и мест хранения запрещенных предметов. В этой связи собственники (пользователи) спортивных сооружений и организаторы мероприятий в период проведения соревнований создают временную инфраструктуру, арендуют технические средства досмотра.

Всего в 2020 году в Республике Татарстан соревнования проведены на 58 объектах спорта, из них 37 не соответствовали Требованиям. При этом, большинство объектов спорта в республике (229 из 237), учитывая вместимость трибун, подпадают в категорию Требования, распространяющуюся на объекты, где запланировано не более 5 тыс. зрителей, и к ним предъявляются минимальные требования.

Помимо Требования и постановления Правительства РФ № 353, действие которых распространяются на объекты спорта исключительно при проведении на них официальных спортивных соревнований, к спортивным сооружениям вне зависимости от того, проводятся на них соревнования или нет, применяются положения постановления Правительства Российской Федерации от 06.03.2015 № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объекта спорта»¹

В соответствии с постановлением Правительства РФ № 202 объекты спорта распределены по категории опасности следующим образом: в первую категорию входит 46 (19,6%) объектов, во вторую - 86 (36,8%), в третью - 74 (31,6 %) и четвертую - 28 (12 %). Составлены паспорта безопасности на 234 объекта (98,7%). В целом только 44 объектов (около 18.6%) от всех объектов

¹ Далее - постановление Правительства РФ № 202.

полностью соответствуют требованиям постановления Правительства РФ № 202. Оборудованы контрольно-пропускные пункты - 44 (18,6%), имеются ручные и стационарные металлодетекторы - 181 (76,4%), охранная сигнализация - 154 (65%), система видеонаблюдения - 196 (82,7%), система оповещения и управления эвакуацией - 174 (73,4%), система контроля и управления доступом - 61 (25,7%).

Необходимо отметить, что постановлением Правительства РФ от 06.02.2018 № 107¹ внесены изменения в постановление Правительства РФ № 202, в соответствии с которым в состав комиссии по обследованию и категорированию объектов спорта представители территориального органа МВД России не привлекаются, данные полномочия делегированы Росгвардии. При этом один экземпляр паспорта безопасности объекта спорта должен храниться в территориальном органе МВД России по месту нахождения объекта спорта.

Требования законодательства также устанавливают, что все официальные спортивные мероприятия должны проводиться только на объектах, включенных во Всероссийский реестр объектов спорта. По данным Министерства спорта Республики Татарстан на сегодняшний день в реестр включено 109 спортивных объектов, а также в 78 спортивных сооружениях ведется работа в данном направлении.

Анализ причин, по которым объекты спорта не соответствуют требованиям к инфраструктуре и техническому оснащению средствами безопасности, а также не включены во Всероссийский реестр объектов спорта показал, что основным фактором является отсутствие соответствующего финансирования. Необходимо отметить, что в соответствии с разъяснениями ГУ ООП МВД России (исх. №12/3109 от 09.07.2018) Требования не распространяются на официальные спортивные соревнования ниже регионального уровня и не влекут административной ответственности за их

¹ О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2015 г. № 202: постановление Правительства РФ от 6 февраля 2018 г. № 107. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

нарушение. Вопросы реализации Требований были обсуждены на уровне руководства Республики Татарстан. Правительством республики рассматривается предложение об определении перечня приоритетных спортивных объектов, соответствующих требованиям законодательства для проведения официальных спортивных соревнований и их оснащении необходимыми техническими средствами.

В настоящее время министерством спорта Республики Татарстан производится расчет стоимости указанных мероприятий. 21.11.2018 руководством МВД по РТ принято участие в межведомственном совещании в Прокуратуре Республике Татарстан по вопросу реализации требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, в том числе объектов спорта. Обсуждены вопросы обеспечения безопасности, создания условий надежного и их устойчивого функционирования, а также по устранению недостатков в технической оснащенности объектов. Принято решение о необходимости организации работы по контролю за исполнением органами исполнительной власти, местного самоуправления, а также правообладателями и собственниками объектов требований нормативных документов в части обеспечения антитеррористической защищенности объектов спорта. Министерством организован ежедневный контроль за реализацией требований законодательства при проведении спортивных соревнований. Руководителями территориальных ОВД в 2021 году по выявленным недостаткам было направлено 303 обращения, из них в органы прокуратуры - 93, в администрации муниципальных образований - 86, собственникам (руководителям) объектов - 124. Соответствующим должностным лицам объектов спорта прокуратурой внесено 39 представлений об устранении нарушений.

Принципиальная позиция министерства по соблюдению требований законодательства при подготовке и проведении официальных спортивных соревнований также доведена на состоявшемся по данному вопросу совещании в министерстве спорта Республики Татарстан 30.10.2018. Дополнительно в

министерство спорта Республики Татарстан направлены разъяснения по отдельным вопросам исполнения Требований (исх. № 30/4514 от 13.12.2018). За использование объекта спорта, сведения о котором отсутствуют во Всероссийском реестре объектов спорта или имеющие недостатки в части технической укреплённости, законодательство предусматривает административную ответственность по статье 20.32 КоАП РФ.

Несмотря на то, что по информации, предоставленной во исполнение указания МВД по РТ от 05.11.2018 № 30/4036 территориальными ОВД республики, подавляющее большинство объектов спорта не соответствует Требованиям, виновные должностные и юридические лица, ответственные за проведение указанных спортивных мероприятий, к административной ответственности по ст. 20.32 КоАП РФ не привлекаются. Кроме того, в ходе организованных УОООП МВД по Республике Татарстан выездных проверок установлено, что соревнования проводятся с нарушением Требований, в то же время планы мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности руководителями ОВД согласовываются. Эти факты свидетельствуют о недостаточном контроле со стороны начальников территориальных органов внутренних дел Республики Татарстан за данным направлением деятельности. При этом, данный вопрос находится на постоянном контроле у руководства министерства и в МВД России.

Всего в 2020 году составлен 41 протокол о правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 20.32 КоАП РФ (в том числе 2 протокола за проведение официальных спортивных соревнований на объекте спорта, сведения о котором отсутствуют во Всероссийском реестре объектов спорта). По 12 административным делам судами вынесены постановления о привлечении к административной ответственности в виде наложения административного штрафа (ОП №16 «Япеева» - 3, ОМВД России по Альметьевскому району - 2, ОП №5 «Московский», ОП №12 «Гвардейский», ОП №17 «Ямашевский» УМВД России по г. Казани, ОП №4

«Электротехнический» УМВД России по г. Набережные Челны, ОМВД России по Чистопольскому, по Елабужскому, Заинскому районам - по 1).

По 10 административным делам судами вынесены постановления об освобождении от административной ответственности по малозначительности совершенного правонарушения (по ст. 2.9 КоАП РФ - ОП №16 «Япеева», УМВД России по Нижнекамскому району - 2, ОП №12 «Гвардейский», ОП №8 «Горки», ОП №14 «Дербышки», ОП №10 «Промышленный» УМВД России по г.Казани, ОП №1 «Автозаводский», ОП №4 «Электротехнический» УМВД России по г. Набережные Челны- по 1).

По 8 административным делам вынесены постановления о прекращении производства по делу об административных правонарушениях в связи с отсутствием состава административного правонарушения (п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ).

Причиной прекращения послужило составление административных протоколов в отношении лиц, не являющихся субъектами правонарушений (ОП №16 «Япеева» - 2, ОП №2 «Вишневский», ОП №8 «Горки» УМВД России по г.Казани, ОП №5 «Московский», ОМВД России по Чистопольскому, Мамадышскому, Елабужскому районам - по 1).

По 6 материалам об административных правонарушениях должностными лицами органов внутренних дел вынесены постановления о прекращении административного правонарушения в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности (по п.6 ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ - ОП №8 «Горки» - 4, ОП №16 «Япеева» УМВД России по г.Казани и ОМВД России по Елабужскому району - по 1).

Итак, при реализации мер по обеспечению правопорядка и общественной безопасности во время проведения официальных спортивных соревнований, необходимо:

1. При подготовке и проведении спортивных мероприятий обеспечить исполнение указания МВД по РТ от 14.01.2019 №30/165 «Об оптимизации личного состава»¹, привлекаемого на охрану общественного порядка.

2. Организовать упреждающие мероприятия профилактического характера в отношении болельщиков, в том числе по маршрутам их следования на спортивные мероприятия.

3. Применять исчерпывающие меры административного воздействия в отношении граждан, допускающих нарушения, ответственность за которые предусмотрены статьей 20.31 КоАП РФ.

4. Обеспечить взаимодействие и участие в пределах компетенции с подразделениями Росгвардии и другими министерствами и ведомствами в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 2015 года № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объекта спорта»².

5. Исключить факты согласования документации, предоставляемой собственниками (пользователями) объектов спорта и организаторами спортивных мероприятий в случаях несоответствия технической укрепленности объектов спорта требованиям законодательства, а также несвоевременного информирования о запланированных официальных спортивных мероприятиях и предоставления планов мероприятий по обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

6. В целях недопущения нарушений требований законодательства при проведении официальных спортивных соревнований заблаговременно проводить работу с организаторами соревнований и собственниками (пользователями) объектов спорта, на этапе подачи уведомления о запланированном мероприятии (не позднее 30 дней до его начала).

¹ Об оптимизации личного состава: указание МВД по РТ от 14.01.2019 №30/165 / Оpubл. не было.

² Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объекта спорта: постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 2015 года № 202. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

7. Обеспечить ежедневный контроль за соблюдением требований законодательства при проведении официальных спортивных соревнований, а также неукоснительное исполнение указания МВД по РТ от 11.01.2019 № 30/135 «О представлении информации по объектам спорта и проводимых спортивных соревнованиях»¹, в том числе в части предоставления информации о готовности к проведению соревнований и об итогах обеспечения правопорядка после их проведения (приложением №4 и №5).

8. Организовать деятельность рабочей группы по выявлению нарушений по ст. 20.32 КоАП РФ и привлечению виновных лиц к административной ответственности, сформированной в соответствии с указанием МВД по РТ от 20.10.2018 № 30/3856 «О направлении обзора по спортивным мероприятиям»². При выявлении административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.32 КоАП РФ, в первую очередь давать оценку степени вины организаторов соревнований.

9. Организовать с личным составом подразделений ответственных за данное направление дополнительное изучение ранее направленных методических разъяснений по порядку применения статьи 20.32 КоАП РФ.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы.

1. По нашему мнению, массовое мероприятие – это организованная активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп людей в общественных местах, а также способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных и других потребностей граждан. Они являются формой реализации прав и свобод, а также социального общения между людьми и способом выработки единства установок личности, коллектива и общества в целом. Термин «массовые мероприятия» необходимо закрепить на федеральном уровне, что позволит усовершенствовать

¹ О представлении информации по объектам спорта и проводимых спортивных соревнованиях: указание МВД по РТ от 11.01.2019 № 30/135 / Оpubл. не было.

² О направлении обзора по спортивным мероприятиям: указание МВД по РТ от 20.10.2018 № 30/3856 / Оpubл. не было.

деятельность органов внутренних дел по применению административного и уголовного законодательства в исследуемой сфере.

2. Одной из особенностей различных массовых мероприятий является ограниченность территории. Огромная масса людей различных возрастов, взглядов и вероисповеданий находится на ограниченной территории. Если рассматривать специфику мероприятия (спортивная), то к вышеизложенным различиям добавляется эмоциональная возбудимость, как участников мероприятия, так и зрителей, которая может привести к возникновению конфликтных ситуаций.

3. Если массовые мероприятия проводят на значительных территориях, то возникает проблема, связанная с плотностью нарядов на всей территории. Во время них вводят определенные ограничения на территории самих мероприятий и на близлежащих территориях. Они обычно касаются ограничения движения автотранспорта, что изначально обговаривается с местными властями, торговли спиртными напитками, а также некоторых видов деятельности, связанных, например, с оружием. При подобных изменениях граждане, находящиеся в данном районе и близлежащих территориях, заблаговременно оповещаются через СМИ.

Таким образом, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности должно осуществляться во взаимосвязи всех правоохранительных органов. Действия нарядов полиции в местах проведения спортивных соревнований должны носить, прежде всего, предупредительный и профилактический характер. При задержании правонарушителей следует привлекать наименьшее внимание и осуществлять задержание только при острой необходимости и с учетом окружающей оперативной обстановки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подведем основные итоги проведенного исследования и сформулируем выводы.

1. Общественный порядок - это необходимый и достаточный уровень правовой защищенности интересов общества, обеспечивающих общественное спокойствие людей на основе правовых и нравственных норм, определяющих порядок взаимоотношений людей в публичных местах.

Общественный порядок и общественная безопасность находятся между собой в тесной взаимосвязи. Весь строй, вся система общественных отношений, существующих в данном обществе, характеризуют общественный порядок в самом его широком понимании. Более узкий подход включает систему общественных отношений в различных областях социально-политической жизни и быта.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является одним из важнейших направлений деятельности исполнительных органов власти, направленной на создание благоприятных условий для реализации личностью своих прав, свобод и законных интересов в условиях построения правового государства в России.

2. Административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, можно позиционировать как часть общей административной ответственности. Однако данные административные проступки являются специфическим проявлением посягательств правонарушителей на общественный порядок и общественную безопасность. Вследствие этого со всей уверенностью можно говорить, что данный вид административной ответственности обладает одновременно признаками, характерными как для административной ответственности в целом, так и специфическими, присущими только ей.

Практика показывает, что большинство административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности

совершается на улицах и в других общественных местах. Поэтому большой объём работы по их предупреждению и пресечению осуществляют аппараты и подразделения полиции.

3. Массовые мероприятия можно дифференцировать в зависимости от содержания, масштаба, частоты проведения, места проведения, количества участников, организационно-правовой формы. Учет данных критериев может способствовать правильному выбору административно-правовых средств охраны общественного порядка при проведении мероприятий.

4. Главными задачами правоохранительных органов при проведении массовых мероприятий являются: создание нормальных условий для организации массовых мероприятий в местах их проведения; обеспечение безопасности для участников массовых мероприятий; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; оказание необходимого содействия организаторам проведения массовых мероприятий в рамках предоставленной компетенции; поддержание надлежащего порядка на прилегающей территории.

Особенностями охраны общественного порядка во время проведения массовых мероприятий являются: введение определенного режима ограничений в зоне их проведения; создание оперативного штаба; использование как обычных, так и специальных нарядов. Добросовестное и умелое выполнение возложенных на наряды полиции обязанностей по охране общественного порядка, тщательное наблюдение за контингентом лиц, своевременное пресечение правонарушений в местах массового скопления людей, способствуют успешному проведению массовых мероприятий.

Деятельность органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий можно условно разделить на три периода: подготовительный, исполнительный и заключительный. Данные этапы охраны общественного порядка находятся в непосредственной взаимосвязи. От качества планирования мероприятий в сфере охраны общественного порядка при поведении собраний,

митингов, демонстраций, шествий и пикетирований непосредственно зависит правоприменительная деятельность в рассматриваемой сфере.

Итак, в результате исследования выявлена роль деятельности сотрудников полиции как неотъемлемого элемента комплексной системы, обеспечивающей порядок и безопасность на различных массовых мероприятиях. Определено, что функционал полицейских варьируется в зависимости от периода проводимого мероприятия. На подготовительном этапе реализуются предупредительно-профилактические действия; на исполнительном этапе осуществляется непосредственное обеспечение порядка и безопасности в процессе проведения мероприятия; на заключительном этапе разворачиваются действия, ориентированные на беспроблемный отток участников мероприятия, отмену вводимых ограничений и отвод сил и средств. В совокупности вся тактика действий сводится к одному - защите прав и свобод граждан.

Учитывая опыт проведения спортивных мероприятий в Республике Татарстан, при реализации мер по обеспечению правопорядка и общественной безопасности во время проведения официальных спортивных соревнований, по нашему мнению следовало бы:

1. Организовать упреждающие мероприятия профилактического характера в отношении болельщиков, в том числе по маршрутам их следования на спортивные мероприятия.

2. Применять исчерпывающие меры административного воздействия в отношении граждан, допускающих нарушения, ответственность за которые предусмотрены статьей 20.31 КоАП РФ.

3. Обеспечить взаимодействие и участие в пределах компетенции с подразделениями Росгвардии и другими министерствами и ведомствами в рамках реализации постановления Правительства РФ от 6 марта 2015 года № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объекта спорта».

4. В целях недопущения нарушений требований законодательства при проведении официальных спортивных соревнований заблаговременно проводить работу с организаторами соревнований и собственниками (пользователями) объектов спорта, на этапе подачи уведомления о запланированном мероприятии (не позднее 30 дней до его начала), а именно: 1) направлять организаторам соревнований и собственникам объектов разъяснения о предъявляемых требованиях законодательства и ответственности за их не исполнение; 2) выносить предписания об устранении недостатков в технической оснащённости объектов или представленной документации.

5. Организовать деятельность рабочей группы по выявлению нарушений по ст. 20.32 КоАП РФ и привлечению виновных лиц к административной ответственности. При выявлении административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.32 КоАП РФ, в первую очередь давать оценку степени вины организаторов соревнований.

В качестве предложений по совершенствованию действующего законодательства предлагаем следующие:

1. В целях повышения эффективности деятельности органов полиции в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, направленных на нарушение общественного порядка при проведении массовых мероприятий необходимо наладить взаимодействие как между различными подразделениями внутри органов внутренних дел, так и органами государственной власти, общественностью и средствами массовой информации. Для реализации данного пункта существует необходимость принятия административного регламента, по которому будет осуществляться взаимодействие органов внутренних дел с заинтересованными лицами в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий.

2. Для создания адекватного уровня ответственности за групповые нарушения общественного порядка в рамках массовости было бы вполне разумно главу 20 КоАП РФ дополнить составом административного правонарушения, который должен установить ответственность за подготовку и

организацию групповых нарушений общественного порядка при проведении публичного мероприятия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 01.07.2020) // Российская газета. - 1993. - №237; 2020. - №144.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2022. - № 65.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2021. - № 146.
4. Об оружии: федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 51. - Ст. 5681.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.
6. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (с изм. от 30 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 25. - Ст. 2485.
7. О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (с изм. от 09 ноября 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 2.
8. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: федеральный закон от 23.07.2013 № 192-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 30 (Часть I). - Ст. 4025.
10. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.
11. Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26. - Ст. 3851.
12. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (с изм. от 14 июля 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 27 (часть I). - Ст. 4159.
13. ¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 28-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2019. - № 12. - Ст. 1218.
14. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-I (с изм. от 28 июня 2022 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1992. - №17. - Ст. 888.
15. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685 // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.
16. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. - 2021. - № 27. - Ст. 5351.
17. Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: постановление Правительства

РФ от 18 апреля 2014 г. № 353 // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 18 (часть IV). - Ст. 2194.

18. О мерах по предупреждению правонарушений болельщиков: приказ МВД России от 07.10.2014 № 864 дсп / Оpubл. не было.
19. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: [приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205] // Опубликован на официальном интернет-портале правовой информации 04.07.2019 г. URL: <https://rg.ru/2019/07/08/mvd-prikaz205-site-dok.html>.
20. Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (с изм. от 05.03.2022) / Документ опубликован не был.
21. Об утверждении Положения об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении мероприятий с массовым пребыванием людей: [постановление Кабинета Министров РТ от 10.11.2002 г. №628] [электронный ресурс]. - Доступ: www.consultant.ru.
22. Об административных правонарушениях в Республике Крым: [закон Республики Крым от 25 июня 2015 года № 117-ЗРК/2015] [Электронный ресурс]. Доступ: <https://rk.gov.ru/ru>.
23. О направлении обзора по спортивным мероприятиям: [указание МВД по РТ от 20.10.2018 № 30/3856] / Оpubл. не было.
24. О представлении информации по объектам спорта и проводимых спортивных соревнованиях: [указание МВД по РТ от 11.01.2019 № 30/135] / Оpubл. не было
25. Об оптимизации личного состава: [указание МВД по РТ от 14.01.2019 №30/165] / Оpubл. не было.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право РФ / А.П. Алехин и др. - М.: Зерцало-М, 2016. - 495 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. - М.: Проспект, 2015. - 526 с.
3. Беляев Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н.А. Беляев. - СПб.: Питер, 2013. - 293 с.
4. Елагин Р.Е. Административное право России: учебник. Сер. «Высшая школа» / Р.Е. Елагин. - М.: Инфра-М, 2018. - 472 с.
5. Кафаров Т.М., Мусаев Ч.Т. Борьба с посягательствами на общественный порядок./ Т.М. Кафаров и др. - М.: ПРИОР, 2013. - 351 с.
6. Ковалев Д.В., Егоров В.Ю., Желтобрюх А.В., Сошин А.А., Фидель П.М. Подготовка сотрудников полиции к несению службы по охране общественного порядка в особых условиях: учеб. пособие / Д.В. Ковалев и др. - Иркутск: ФГКОУ ВПО «ВСИ МВД России», 2016. - 124 с.
7. Комкова Г.Н. Административное право России: учебник для вузов / Г.Н. Комкова. - М.: Юристъ, 2017. - 531 с.
8. Лазарев, В.В., Попов, Л.Л., Розин, Л.М. Правовые основы обеспечения общественного порядка / В.В. Лазарев и др. - М.: Эксмо, 2013. - 297 с.
9. Малахов В. П. Право в его универсальности, особенности и конкретности: монография. - М.: Изд-во Моск. университета МВД России, 2015. - 342 с.
10. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник / А.В. Мелехин. - М.: Инфра-М, 2014. - 588 с.
11. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности / под ред. В. В. Гордиенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. - 289 с.
12. Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. - М.: ТК Велби, 2014. - 173 с.
13. Стахов А.И. Особенности организации административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной

безопасности в период проведения крупномасштабных массовых мероприятий / А.И. Стахов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2014. - 201 с.

14. Фидель П.М., Егоров В.Ю. Методика преподавания профайлинга на занятиях по тактико-специальной подготовке / П.М. Фидель и др. - Иркутск, 2015. - 258 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Афонина Е.Г. Проблемы взаимодействия полиции с подразделениями федеральной службы войск национальной гвардии / Е.Г. Афонина // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. - 2018. - № 4 (77). - С.37-40.
2. Босхамджиева, Н.А. Общественная безопасность как объект административно-правового обеспечения / Н.А. Босхамджиева // Юридический мир. - 2017. - № 9. - С. 51-56.
3. Ваньков А.В. Применение сотрудниками полиции некоторых мер принуждения: сравнительный анализ законодательства российской федерации и стран ближнего зарубежья / А.В. Ваньков // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2021. - № 4(14). - С. 42-47.
4. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка / И.И. Веремеенко // Государство и право. - 2018. - № 3. - С. 27-30.
5. Воеводина Т.Г. Профилактика правонарушений и прокурорский надзор: проблематичные новеллы законодательства / Т.Г. Воеводина // Законодательство и экономика. - 2016. - № 9. - С.59-62.
6. Воронов А.М. Общественная безопасность РФ: проблемы и современность / А.М. Воронов // Оперативник (сыщик). - 2019. - №1 (38). - С. 48-52.

7. Волков П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / П.А. Волков // *Общественные и гуманитарные науки.* - 2017. - № 10. - С. 60-64.
8. Гордиук М.П. Совершенствование форм применения и способов действий войск национальной гвардии при обеспечении массовых мероприятий / М.П. Гордиук // *Сборник научных трудов НВИ.* - 2018. - №4. - С.42-47.
9. Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции / А.Г. Гришаков и др. // *Вестник Воронежского института МВД России.* - 2015. - № 2. - С.72-75.
10. Евдошенко В.В., Зорькин В.Е. Роль государственного принуждения в деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности / В.В. Евдошенко и др. // *Вестник КрУ МВД России.* - 2018. - №2. - С.69-74.
11. Евсикова Е.В. Проблемы теории и практики института административной ответственности / Е.В. Евсикова // *Евразийский юридический журнал.* - 2018. - № 10 (125). - С. 108-110.
12. Егоров В.Ю., Лайкова Е.А. Обучение сотрудников полиции, необходимым качествам связанным с охраной общественного порядка, раскрытием преступлений и противодействию преступности / В.Ю. Егоров и др. // *ModernScience.* - 2019. - № 6-3. - С. 153-156.
13. Егорова Н.Э., Кудинов О.Ф., Новичкова Е.Е. К вопросу о содержании, формах и методах организации охраны общественного порядка (на материалах МВД по Республике Бурятия) / Н.Э. Егорова и др. // *Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России.* - 2018. - № 2 (73). - С.38-42.
14. Ефимова Д.Ю. Общественная безопасность / Д.Ю. Ефимова // *Научное сообщество студентов XXI столетия: сб. ст. по мат. LX междунар. студ. науч.-практ. конф.* - 2018. - № 12(59). - С.46-51.

15. Ешниязова, Д.Б. Правовая и социально-психологическая характеристика массовых беспорядков / Д.Б. Ешниязова // Вестник Казахско-русского международного университета. - 2018.- № 4(5).- С. 329-332.
16. Желтобрюх А.В., Сошин А.А. Тактические приемы задержания правонарушителей сотрудниками полиции / А.В. Желтобрюх и др. // Научный дайджест ВСИ МВД РФ. - 2020. - № 4 (7). - С. 106-109.
17. Звягин М.М. Административно-правовые средства охраны общественного порядка и права граждан на проведение публичных мероприятий в Российской Федерации / М.М. Звягин // Современное право. - 2015. - № 10. - С.38-42.
18. Иваненко И.Н. Разграничение административного правонарушения и преступления / И.Н. Иваненко // Научный журнал КубГАУ. - 2019. - № 129 (05). - С. 6-10.
19. Каримов А.А. О вопросе повышения уровня психологической устойчивости сотрудников ОВД / А.А. Каримов // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2021. - № 3 (13). - С. 201-206.
20. Кивич Ю.В. Проблемы регулирования отдельных составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок / Ю.В. Кивич // Вестник экономической безопасности. - 2017. - № 2. - С. 39-43.
21. Кононов А.М. О некоторых актуальных задачах совершенствования административно-правового регулирования сферы охраны общественного порядка в Российской Федерации / А.М. Кононов // Административное право и процесс. - 2017. - № 8. - С. 24-29.
22. Крупин В.А. Особенности взаимодействия территориальных органов МВД России с ВНГ РФ при выполнении задач по охране общественного порядка / В.А. Крупин // Научно-практический электронный журнал Аллея Науки». - 2018. - № 5(21). - С.62-66.

23. Лихачёв С.В. К вопросам общественной и национальной безопасности государства / С.В. Лихачёв // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения правового государства: сб. материалов V Всерос. научн.-практ. конф. - Курск, 2015. - С. 120-125.
24. Майоров В.И. О роли Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении общественного порядка / В.И. Майоров // Вестник Уральского юридического института МВД России. - 2018. - №5. - С.28-33.
25. Миронов А.Н. Юридическая техника нормативных правовых актов / А.Н. Миронов // Вестник Владимирского юридического института. - 2009. - № 3 (12). - С. 101-105.
26. Мирошниченко А.Ю., Тарнаков О.Г. Органы предварительного следствия России и их место в системе правоохранительных органов / А.Ю. Мирошниченко и др. // ЮП. - 2018. - № 4 (87). - С. 168-173.
27. Ракша Н.С. Основные положения административной ответственности в сфере нарушения таможенных правил / Н.С. Ракша // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. - 2018. - № 1 (18). - С. 27-31.
28. Руденко А.В. Соблюдение принципов соразмерности наказания и индивидуализации наказания при привлечении к административной ответственности / А.В. Руденко // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. - 2016. - № 4 (25). - С. 77-81.
29. Саманюк Э.В. О соотношении понятий «общественная безопасность» и «общественный порядок» / Э.В. Саманюк // Молодой ученый. - 2018. - №3. - С. 673-675.
30. Соболева Ю.В. К вопросу о понятии субъекта административного права / Ю.В. Соболева // Вестник СГЮА. - 2015. - №4 (105). - С. 192-195.
31. Сухачев И.Ю. О соотношении понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» / И.Ю. Сухачев // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. - 2009. - № 4 (51). - С. 9-13.

32. Сысоев А.А. Уголовный сыск с использованием научно-технических методов в деятельности полиции Восточной Сибири / А.А. Сысоев // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2020. - № 2 (5). - С. 132-138.
33. Халак О.Н. Юридические коллизии в правовом регулировании передачи полномочий органами исполнительной власти субъектов РФ полиции по реализации региональных законов об административной ответственности / О.Н. Халак // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. - 2015. - № 6. - С. 134-138.
34. Черняев Г.М., Быстрянец А.Ф. К вопросу о проблемах обеспечения правоохранительными органами общественного порядка и безопасности при проведении спортивных мероприятий / Г.М. Черняев и др. // Полицейская и следственная деятельность. - 2015. - № 2. - С. 19-24.
35. Чибунин В.М., Ковалев Д.В. Обеспечение личной безопасности сотрудников ОВД: принципы и правила / В.М. Чибунин., Д.В. Ковалев // Совершенствование профессиональной и физической подготовки курсантов, слушателей образовательных организаций и сотрудников силовых ведомств: материалы XVIII Международной научно-практической конференции: в 2-х томах. - Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИМВД России, 2016. - С. 404-408.
36. Шаповалова А.М., Данелюс Д.В., Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления / А.М. Шаповалова и др. // Гуманитарий Юга России. - 2016. - №5. - С. 4-8.

г) Диссертации и авторефераты диссертаций:

1. Гегамов А.Р. Насильственные преступления против общественной безопасности и общественного порядка и уголовно-правовой механизм назначения справедливого наказания: автореф. дис. канд. юрид. наук. / А.Р. Гегамов. - Саратов, 2011. - 36 с.

2. Коротченков Д.А. Организация административно-правовой охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук / Д.А. Коротченков. - Хабаровск, 2006. - 219 с.

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

1. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области: постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П // Рос. газ. - 2014. - 5 марта.
2. По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина: постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 г. № 2-П. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
3. Об оставлении без изменения решения Самарского областного суда от 10.07.2012, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»: определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 № 46-АПГ12-14. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
4. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
5. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ

04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.

6. Апелляционное постановление Верховного Суда Республики Татарстан № 22-3200/2017 от 1 декабря 2017 г. по делу № 22-3200/2017. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
7. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
8. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 13 октября 2018 г. по делу № 2А-79/2018. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
9. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 31 августа 2018 г. по делу № 2А-237/2018. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
10. Протокол об административном правонарушении № 338217 от 04.03.2018 г. по ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ. Архив ОУУП УМВД РФ по г. Казани за 2018 г.

е) Электронные ресурсы:

1. Информация о ходе работы по организации заключения соглашений о передаче МВД России части полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью наделения должностных лиц органов внутренних дел (полиции) правом составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации по итогам 2016 года. URL: <https://мвд.рф/upload/site1> (дата обращения: 15.07.2022).
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию». URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 15.07.2022).
3. Расширенное заседание коллегии МВД России. URL: [https:// kremlin.ru](https://kremlin.ru) (дата обращения: 15.07.2022).

4. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях; Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2019 год; Судебный департамент при Верховном Суде РФ. URL: <https://cdep.ru> (дата обращения: 15.07.2022).

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(КЮИ МВД России)

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД

УТВЕРЖДАЮ

Начальник кафедры
административного права,
административной деятельности
и управления ОВД
КЮИ МВД России

полковник полиции

Р.Р. Алиуллов
«25» 02 2022 г.



ПЛАН-ГРАФИК

выполнения выпускной квалификационной работы

Тема: Задачи и функции полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий

Курсант (слушатель): Бадретдинов Рашад Ринатович Учебная группа № 361
(фамилия, имя, отчество)

Специальность: Правоохранительная деятельность
Форма обучения: заочная Год набора: 2016

№ п/п	Характер работы (главы, параграфы и их содержание)	Примерный объем выполнения (в %)	Срок выполнения	Отметка руководителя о выполнении
1.	Введение	10%	март 2022 г.	исполнено
2.	Глава 1. Понятие, механизм и система административно-правовых средств охраны общественного порядка §1. Понятие общественного порядка, соотношение с общественной безопасностью §2. Система субъектов охраны общественного порядка §3. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка	35%	апрель 2022 г.	исполнено

№ п/п	Характер работы (главы, параграфы и их содержание)	Примерный объем выполнения (в %)	Срок выполнения	Отметка руководителя о выполнении
3.	Глава 2. Организация деятельности по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий §1. Понятие, признаки и виды массовых мероприятий §2. Система задач и функций полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности на различных этапах проведения массовых мероприятий §3. Проблемы использования носимых видеорегистраторов при обеспечении правопорядка во время проведения массовых мероприятий, а также при пресечении групповых нарушений общественного порядка §4. Вопросы применения административно-правовых норм при проведении массовых мероприятий: опыт МВД по Республике Татарстан	35%	май 2022 г.	<i>исполнено</i> 
4.	Заключение	10%	июнь 2022 г.	<i>исполнено</i> 
5.	Список использованной литературы	10%	июль 2022 г.	<i>исполнено</i> 

Подпись выпускника



«25» 02.

2022 г.

СОГЛАСОВАНО

Руководитель



РЕЦЕНЗИЯ на выпускную квалификационную работу

слушателя Бадретдинова Рапада Ринатовича

(фамилия, имя, отчество)

361 учебной группы, 6 курса, специальность 40.05.02 - Правоохр. деятельн.

(№ группы, курс, специальность)

Тема: Задачи и функции полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий

Выпускная квалификационная работа Р.Р. Бадретдинова посвящена комплексному анализу задач и функций полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, а также разработке рекомендаций по совершенствованию соответствующего законодательства.

Автор работы справедливо констатирует, что на сегодняшний день массовые мероприятия в российском обществе характеризуются высокой популярностью. Они обеспечивают удовлетворение потребностей современного человека в его приобщении к политической жизни, спортивным достижениям, сфере культуры и искусства. При этом успешное проведение массовых мероприятий невозможно бездеятельности сотрудников полиции, которые осуществляют охрану общественного порядка, а также поддерживают в стабильном состоянии общественную безопасность. В ходе проведения массовых мероприятий сотрудники полиции обеспечивают общественный порядок и безопасность граждан. Тактика и порядок несения службы сотрудниками полиции имеют особенности, определенные соответствующими нормативными актами, и, как правило, зависящие от специфики проводимых массовых мероприятий.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе раскрыты понятие, механизм и система административно-правовых средств охраны общественного порядка. Во второй главе проанализирована организация деятельности по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвященные проблематике реализации задач и функций полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованны и аргументированы. Прослеживается высокая степень самосто-

тельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения задач и функций полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, автором сделана попытка обобщить проблемы в указанной области и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации деятельности по пресечению административных правонарушений против порядка управления, а также посягающих на общественный порядок при проведении массовых мероприятий. Результаты исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

Р.Р. Бадретдинов показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области административного права, административной деятельности управления ОВД. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента: *отлично*

Рецензент

Врио командира 2 батальона полиции
(отдельного)(по Приволжскому району)
УВО по городу Казани – филиала ФГКУ
«УВО ВНГ России по Республике Татар-
стан (Татарстан)»
капитан полиции

должность, специальное звание)

М.П.

«01» 08 2022 г.

С рецензией ознакомлен _____ / Р.Р. Бадретдинов

С.А. Миндуков

(инициалы, фамилия)

ОТЗЫВ

о работе обучающегося 361 учебной группы,
заочной формы обучения, 2016 года набора,
по специальности 40.05.02-Правоохранительная деятельность
Бадретдинова Рашада Ринатовича в период подготовки выпускной
квалификационной работы на тему «Задачи и функции полиции по охране
общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при
проведении массовых мероприятий»

Тема выпускной квалификационной работы Бадретдинова Рашада Ринатовича является актуальной, поскольку, именно качество реализации права граждан на мирные собрания все более в мировой практике признается критерием, который позволяет отнести государство к демократическому и правовому. Кроме того, значимость работы обусловлена существенной трансформацией системы государственного управления в правоохранительной сфере (в частности, преобразованием внутренних войск МВД России в войска национальной гвардии Российской Федерации; включением в структуру Росгвардии отрядов мобильных особого назначения, авиационных подразделений, вневедомственной охраны), изменениями в законодательстве (прежде всего, в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях») и правоприменительной практике.

Обучающийся Бадретдинов Р.Р. в период учебы проявлял особый интерес к вопросам, связанным с особенностями служебной деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий. При выборе темы работы Бадретдинов Р.Р. проявил заинтересованность и желание заниматься исследовательской деятельностью.

Во время подготовки выпускной квалификационной работы Бадретдинов Р.Р. продемонстрировал умение рационально планировать время, определять последовательность и объем действий для достижения поставленной цели.

Цель и задачи работы были определены совместно с руководителем выпускной квалификационной работы, по инициативе обучающегося. Автор самостоятельно нашел и использовал научную литературу.

Работа выполнена по плану, разработанному автором в основном самостоятельно, вполне логичному и последовательному. Обучающийся Бадретдинов Р.Р. в достаточной мере овладел методами обработки информации, имеет навыки работы с компьютерными программами Word, PowerPoint, Excel, информационными Интернет-ресурсами.

Подготовка исследования осуществлялась с соблюдением установленных сроков. Недостатки, выявленные в ходе промежуточных проверок работы, исправлялись и устранялись своевременно и в полном объеме.

В ходе работы над темой «Задачи и функции полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий» обучающийся Бадретдинов Р.Р. продемонстрировал знакомство с навыками анализа научной информации, способность выявлять направления изучения темы.

Содержание работы в целом соответствует заявленной теме исследования. Изложенные в работе положения позволяют подойти к системе факторов, способствующих повышению эффективности в ходе реализации служебных задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Поставленная в работе цель достигается в ходе изложения материала. Работа содержит достаточно обоснованные выводы и предложения. Так, для совершенствования эффективности деятельности органов полиции в сфере предупреждения и пресечения групповых деликтов, направленных на нарушение общественного порядка при проведении массовых мероприятий автор предлагает наладить взаимодействие как между различными подразделениями внутри органов внутренних дел, так и органами государственной власти, общественностью и средствами массовой информации.

Обучающийся приходит к заключению о необходимости организации упреждающих мероприятий профилактического характера в отношении болельщиков, в том числе по маршрутам их следования на спортивные мероприятия.

В работе продемонстрировано особое значение заблаговременной работы с организаторами соревнований и собственниками (пользователями) объектов спорта, на этапе подачи уведомления о запланированном мероприятии (не позднее 30 дней до его начала).

Автор обоснованно предлагает:

1) направлять организаторам соревнований и собственникам объектов разъяснения о предъявляемых требованиях законодательства и ответственности за их не исполнение;

2) выносить предписания об устранении недостатков в технической оснащённости объектов или представленной документации.

Предложения и выводы, содержащиеся в выпускной квалификационной работе обучающегося, могут оказаться полезными для совершенствования деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

В качестве замечания, не снижающего качества исследования, можно отметить недостаточное использование примеров следственно-судебной практики, административной практики, а также присутствие определенного количества орфографических, стилистических ошибок в тексте работы. Вышесказанные замечания не сказываются на благоприятном впечатлении от проведенного исследования.

Оформление работы в целом осуществлено в соответствии с требованиями, предъявляемыми к выпускным квалификационным работам. Оригинальность текста исследования соответствует действующему «Положению о выпускных квалификационных работах» в КЮИ МВД России.

Выпускная квалификационная работа обучающегося Бадретдинова Рашада Ринатовича на тему «Задачи и функции полиции по охране

общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий» соответствует предъявляемым требованиям, рекомендуется к защите, заслуживает положительной оценки.

Руководитель выпускной квалификационной
работы - преподаватель кафедры
административного права,
административной деятельности
и управления ОВД
майор полиции

«03» 08 2022 г.


подпись

А.Д. Идиятуллов

С отзывом ознакомлен

«03» 08 2022 г.


подпись

Р.Р. Бадретдинов





АНТИПЛАГИАТ
ОБНАРУЖЕНИЕ ЗАИМСТВОВАНИЙ



СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа
на наличие заимствований

Казанский юридический институт МВД
России

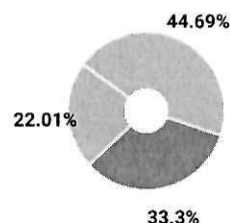
ПРОВЕРКА ВЫПОЛНЕНА В СИСТЕМЕ АНТИПЛАГИАТ.ВУЗ

Автор работы: Бадретдинов Рашад Ринатович
Самоцитирование
рассчитано для: Бадретдинов Рашад Ринатович
Название работы: 1_ВКР_Бадретдинов Р.Р._361 уч.гр.
Тип работы: Выпускная квалификационная работа
Подразделение: Кафедра административного права, административной деятельности и управления ОВД

РЕЗУЛЬТАТЫ

ЗАИМСТВОВАНИЯ	33.3%
ОРИГИНАЛЬНОСТЬ	44.69%
ЦИТИРОВАНИЯ	22.01%
САМОЦИТИРОВАНИЯ	0%

ДАТА ПОСЛЕДНЕЙ ПРОВЕРКИ: 02.08.2022



Модули поиска: ИПС Адилет; Библиография; Сводная коллекция ЭБС; Интернет Плюс; Сводная коллекция РГБ; Цитирование; Переводные заимствования (RuEn); Переводные заимствования по eLIBRARY.RU (EnRu); Переводные заимствования по Интернету (EnRu); Переводные заимствования издательства Wiley (RuEn); eLIBRARY.RU; СПС ГАРАНТ; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Медицина; Сводная коллекция вузов МВД; Диссертации НББ; Перефразирования по eLIBRARY.RU; Перефразирования по Интернету; Патенты СССР, РФ, СНГ; Коллекция СМИ; Шаблонные фразы; Кольцо вузов; Издательство Wiley

Работу проверил: Идиятуллов Алмаз Дамирович
ФИО проверяющего

Дата подписи: 02.08.2022 г.



Подпись проверяющего



Чтобы убедиться
в подлинности справки, используйте QR-код,
который содержит ссылку на отчет.

Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.