



## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ: ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ .....	6
§ 1. Понятие «общественный порядок» и «общественная безопасность» .....	6
§ 2. Понятие, признаки и виды массовых мероприятий .....	15
§ 3. Опасности и угрозы публичных, общественно-политических мероприятий и официальных спортивных соревнований .....	21
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ....	27
§ 1. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка и общественной безопасности полицией.....	27
§ 2. Задачи полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на различных этапах проведения массовых мероприятий .....	35
§ 3. Тактика действий нарядов полиции по предупреждению и пресечению правонарушений при проведении массовых мероприятий .....	41
§ 4. Проблемы предупреждения и пресечения действий и событий, угрожающих общественному порядку и безопасности в условиях массовых мероприятий, и предотвращения стихийных массовых акций .....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	57
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	61

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы.** Современная практика охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий отражает глубокие институциональные изменения в системе правоохранительных органов. Переход ряда подразделений из структуры МВД в ведение Росгвардии повлёк за собой необходимость адаптации управленческих решений, тактических подходов и нормативных основ. Однако организационные перемены — лишь часть более широкой трансформации. Возросла и роль негосударственных структур — охранных предприятий, общественных объединений, муниципальных служб. Их задействование становится устойчивой частью стратегии охраны правопорядка.

Законодательная основа этой деятельности остаётся многослойной: федеральные нормы дополняются региональными, а участие органов внутренних дел в применении норм административной ответственности субъектов РФ приобретает всё более прикладной характер. Профилактические меры, досмотры, оперативные мероприятия в местах с повышенным риском нарушений — всё это входит в компетенцию полиции.

Однако взаимодействие с населением в такой обстановке не всегда идёт без напряжения. Практика показывает: поведение отдельных участников мероприятий, включая умышленные провокации или игнорирование законных требований полиции, способно привести к правомерному применению ограничительных мер. Тем не менее, такие действия становятся объектом общественного внимания, особенно при распространении видеозаписей и комментариев в социальных сетях. Это создаёт напряжённость в оценке законности полицейских действий.

В то же время факты неправомерного применения силы не остаются без правовой оценки. При наличии оснований проводится служебная проверка, а в случае выявления нарушений — наступает дисциплинарная либо иная установленная законом ответственность.

Таким образом, развитие системы охраны порядка в условиях массовых мероприятий сопряжено с институциональными, правовыми и репутационными вызовами, преодоление которых требует не только чёткой регламентации полномочий, но и устойчивых каналов коммуникации между полицией и обществом.

Степень изученности темы исследования. Вопросы деятельности полиции по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий рассмотрены в работах Р.Ю. Аврутина, А.Г. Бачурина, О. И. Бекетова, С. Н. Бочарова, В. В. Гордиенко, Д. В. Гурова, Ю. Н. Демидова, А.С. Дугенца, А. М. Кононова, С. Г. Пожидаева

Объект исследования - общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности в условиях проведения массовых мероприятий.

Предмет исследования - правовые основания, формы и методы деятельности полиции при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности во время массовых (публичных) мероприятий, а также организационно-правовые механизмы взаимодействия полиции с иными субъектами обеспечения безопасности.

Цель исследования - анализ существующей правовой и организационной модели деятельности полиции при обеспечении общественного порядка и общественной безопасности на массовых мероприятиях, выявление проблемных аспектов и формулирование предложений по их устранению и совершенствованию правового регулирования и практики.

Задачи исследования:

- проанализировать содержание понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность», определить их особенности и соотношение;
- исследовать признаки и виды массовых мероприятий, охарактеризовать их правовую природу;
- оценить угрозы и риски, возникающие при проведении публичных, общественно-политических и спортивных мероприятий;

- изучить административно-правовые средства, применяемые полицией при охране общественного порядка и безопасности в местах массового скопления людей;

- определить задачи полиции на различных этапах обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий;

- проанализировать тактические приёмы и методы действий нарядов полиции при предупреждении и пресечении правонарушений;

- выявить проблемы правового и организационного характера, затрудняющие профилактику и пресечение нарушений в условиях массовых мероприятий, а также оценить пути предотвращения стихийных акций.

В работе используются общенаучные и частноправовые методы: формально-юридический, системный, сравнительно-правовой, метод анализа судебной практики и конкретных дел, а также логико-дедуктивный подход при формулировании выводов.

Теоретическую основу составили труды отечественных учёных в области административного права и административной деятельности. Эмпирическую базу образовали статистические данные, постановления судов общей юрисдикции.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы.

# ГЛАВА 1. ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ: ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

## § 1. Понятие «общественный порядок» и «общественная безопасность»

Общественный порядок представляет собой сложную систему социальных связей и отношений, в основе которых лежит соблюдение определённых норм поведения<sup>1</sup>. Эти нормы закреплены как в правовых актах, так и в морали, традициях, которые формировались в обществе на протяжении всей его истории. Без их соблюдения невозможна организация безопасной и стабильной жизни как отдельных лиц, так и общества в целом<sup>2</sup>.

Исторический опыт показывает, что первичные формы порядка складывались на основе обычаев и традиций, вырабатывавшихся внутри общин. Со временем эти нормы были преобразованы в юридические правила, а функции по охране порядка перешли к государству. Именно государство взяло на себя обязанность создавать правовые механизмы защиты общественного порядка и организовывать деятельность соответствующих органов<sup>3</sup>.

В современном государстве поддержание порядка обеспечивается системой государственных органов, чьи функции и полномочия определены законодательством<sup>4</sup>. Эти органы действуют в рамках установленных норм, используя предусмотренные законом меры для предотвращения и пресечения правонарушений. Граждане, в свою очередь, обязаны исполнять законы, правила

---

<sup>1</sup> Коленюк, В. Н. Понятие общественного порядка и безопасности // Научный альманах. 2023. № 11-4(109). С. 15.

<sup>2</sup> Сайфуллин Э.В. Проблемы правовой регламентации участия граждан в охране общественного порядка // Вестник УЮИ. 2017. №2 (76). С. 62.

<sup>3</sup> Павлова Е. В. Общественный порядок как административно-правовая категория // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2(79). С. 69.

<sup>4</sup> Рыбкина К. В. Общественный контроль: виды и значение // Отечественная юриспруденция. 2018. №1 (26). С. 10.

и иные установленные требования, что позволяет поддерживать устойчивость общественной жизни и защищать интересы общества в целом<sup>5</sup>.

Общественный порядок включает в себя не только соблюдение правовых норм, но и общие принципы взаимодействия людей, основанные на уважении, согласии и сотрудничестве. Многообразие общественных связей требует от государства гибкости в регулировании различных сфер жизни. Для этого разрабатываются меры юридической ответственности, которые могут применяться исключительно теми органами, которым предоставлены соответствующие полномочия.

Система общественного порядка формируется как результат взаимодействия граждан, организаций и государства. Её основой служат нормы права и моральные принципы, которые обеспечивают стабильность в общественной жизни, создают условия для безопасного сосуществования и помогают государству выполнять свои задачи. Без соблюдения этих норм невозможно сохранение порядка и устойчивое развитие общества<sup>6</sup>.

В научной литературе встречаются различные взгляды на содержание и функции общественного порядка. Так, И.И. Веремеенко рассматривает его как структуру социальных взаимодействий, складывающихся в публичных пространствах под влиянием правовых норм и других регуляторов<sup>7</sup>. Эти отношения направлены на защиту интересов личности и общества и способствуют предотвращению конфликтов и разрешению кризисов с участием как государственных органов, так и гражданских объединений.

Ц.С. Дондоков и И.С. Нигматьянов подчёркивают, что общественный порядок играет важную роль в обеспечении организованной общественной жизни,

---

<sup>5</sup> Солдатов А. П. Ретроспектива понятия «общественный порядок» и ее значение в условиях современности // Академическая мысль. 2023. № 4(25). С. 92.

<sup>6</sup> Громов, В. В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка // Власть. 2019. Т. 27, № 4. С. 158.

<sup>7</sup> Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка / И.И. Веремеенко // Советское государство и право. 1982. № 3. С. 25.

особенно в периоды общественных преобразований<sup>8</sup>. В такие моменты государство должно обеспечивать стабильность, поддерживать законность и оказывать содействие в решении сложных социальных задач.

В трудах М.И. Еропкина подчеркивается значение правовых и нравственных начал, лежащих в основе системы общественного порядка, а также роль общественных мест как среды формирования устойчивых связей между людьми<sup>9</sup>. А.В. Серегин акцентирует внимание на том, что общественный порядок представляет собой правовую систему связей, в рамках которой обеспечивается уважение к установленным ценностям и поддерживается общественное спокойствие<sup>10</sup>.

Можно выделить два подхода к пониманию общественного порядка: в широком значении он включает всю совокупность общественных отношений, необходимых для нормальной жизнедеятельности государства и общества; в узком — охватывает отдельные сферы взаимодействия, в которых главными задачами являются обеспечение безопасности и соблюдение прав граждан. Поддержание порядка в этих сферах достигается усилиями государственных органов и общественных структур на основе действующих правовых норм.

Общественный порядок — это устоявшаяся система правил и норм, регулирующих поведение людей и обеспечивающих сохранение безопасности и стабильности в обществе. Эти правила распространяются на все сферы общественной жизни, действуют как в общественных местах, так и вне их, и находят своё отражение в законодательстве, морали и традициях. Основная задача такой системы — защита прав и законных интересов граждан, а также поддержание условий для нормального функционирования государства.

---

<sup>8</sup> Дондоков Ц. С. Понятие и особенности общественного порядка / Ц. С. Дондоков, И. Г. Нигматьянов // Актуальные проблемы государственно-правового развития России : Всероссийская научно-практическая конференция, Чита, 01 декабря 2017 года / Министерство образования и науки Российской Федерации; Забайкальский государственный университет. Чита: Забайкальский государственный университет, 2017. С. 44.

<sup>9</sup> См.: Коленюк В. Н. Понятие общественного порядка и безопасности // Научный альманах. 2023. № 11-4(109). С. 16.

<sup>10</sup> См.: Коленюк В. Н. Понятие общественного порядка и безопасности // Научный альманах. 2023. № 11-4(109). С. 16.

В нормативных актах Российской Федерации отсутствует единое закреплённое определение общественного места. Вместе с тем закон перечисляет отдельные примеры таких территорий — улицы, парки, транспортные средства, площади<sup>11</sup>. Все они объединены тем, что открыты для посещения любым человеком и не находятся в частной собственности. В подобных пространствах возникают ситуации, при которых интересы разных людей пересекаются, что нередко требует применения правовых мер для урегулирования возникающих противоречий<sup>12</sup>.

Место совершения деяния имеет большое значение для его правовой оценки. Одни и те же действия могут квалифицироваться по-разному в зависимости от того, где они произошли. Так, курение в транспорте или на улице образует состав административного правонарушения, тогда как в специально отведённом месте оно не влечёт юридической ответственности.

Р.Г. Калустов указывает, что общественный порядок не ограничивается только отношениями, складывающимися в публичных пространствах. Эта система охватывает более широкий круг связей, направленных на защиту жизни, здоровья и имущества граждан независимо от места их нахождения<sup>13</sup>. Такое понимание позволяет государству применять меры по обеспечению порядка в самых разных сферах жизни.

Законодательное регулирование вопросов порядка осуществляется не только на основе федеральных законов и Конституции, но и с помощью подзаконных актов, указов, постановлений, принимаемых как на федеральном, так и на региональном уровнях. Эта система правовых норм формирует основу

---

<sup>11</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.05.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

<sup>12</sup> Хлебосолова М. И., Анахин М. М. Проблемы соотношения правопорядка и общественного порядка // Актуальные проблемы науки и практики. 2021. № 2. С. 26.

<sup>13</sup> См.: Калустов Р.Г. Общественный порядок: понятие и содержание категории // Социология и право. 2020. № 2(48). С. 95.

деятельности органов власти в области обеспечения безопасности<sup>14</sup>. При этом материальные условия, на которых строится порядок, связаны с устройством экономики, политической организацией и социальными связями. Волевой аспект выражается в том, что общественный порядок поддерживается осознанным поведением людей и согласованными действиями социальных групп и государства.

Для того чтобы общество оставалось устойчивым, необходимо чёткое правовое регулирование. Законы задают рамки поведения, запрещают действия, которые могут разрушить порядок, и определяют, какие меры будут приняты в отношении тех, кто эти рамки нарушает. Исполнение этих требований находится под контролем органов власти. Их работа направлена на то, чтобы общественные отношения развивались в безопасных и предсказуемых условиях.

Правила, касающиеся граждан, закрепляют их право на защиту. Человек может просить помощи у государства, защищать себя сам, если угроза требует немедленного ответа. Бывают случаи, когда действия человека продиктованы необходимостью спасти жизнь или предотвратить большой вред. В таких ситуациях, если это крайняя необходимость, закон не привлекает к ответственности (такое положение зафиксировано в статье 2.7 КоАП РФ). Граждане могут участвовать в работе добровольных объединений, которые помогают поддерживать порядок.

Отдельная группа норм регулирует деятельность органов правопорядка. Законы определяют, какими правами они наделены, какие задачи решают, как действуют. Полномочия зависят от того, какое место этот орган занимает в системе власти и какие функции выполняет.

Есть нормы, которые направлены на регулирование участия общества в охране порядка. Эти правила описывают, как гражданские объединения могут сотрудничать с государством. Прописываются права и обязанности таких

---

<sup>14</sup> Павлова Е. В. Общественный порядок как административно-правовая категория // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2019. № 2(79). С. 70.

объединений, формы совместной работы, механизмы содействия в предупреждении правонарушений<sup>15</sup>.

Общественная безопасность включает в себя систему норм и действий, благодаря которым удаётся защищать интересы граждан, всего общества и государства от опасностей. Эти интересы отражают базовые потребности людей и страны. Без их защиты невозможно говорить о стабильной жизни или нормальном развитии общества. Безопасность касается не только охраны здоровья и жизни. Она распространяется на материальные блага, культурные ценности, и на всё, что составляет основу устойчивости государства<sup>16</sup>.

Такая система требует не просто соблюдения правил, а целого комплекса мер. Эти меры рассчитаны на то, чтобы защитить не одного человека, а сразу большое число людей. Нарушение порядка в этой сфере может повлечь последствия, которые затронут всех. Поэтому для регулирования предусмотрены особые нормы. Они касаются эксплуатации техники, выполнения работ, связанных с риском, и других опасных для общества сфер.

Концепция общественной безопасности<sup>17</sup> даёт чёткое определение этому понятию. Это состояние защищённости — людей, их собственности, духовных и культурных ценностей. Защита распространяется на угрозы, идущие как от людей, так и от природы или техногенных факторов. Когда граждане уверены, что всё это под контролем, они чувствуют себя спокойно. Это создаёт основу для нормальной жизни и укрепляет общественное устройство.

Общественный порядок и безопасность связаны между собой. Оба понятия направлены на регулирование поведения людей в обществе. Если люди соблюдают правила пожарной безопасности, транспортные нормы, это поддерживает порядок. Когда полиция обеспечивает безопасность на массовых

---

<sup>15</sup> См.: Паршина А. А. Правовой порядок как кардинальная часть общественного порядка // Юрист-Правовед. 2024. № 1(108). С. 34.

<sup>16</sup> Рулье С.Ю. Сравнительный анализ понятий "общественный порядок" и "общественная безопасность" // Молодой ученый. 2021. № 21 (363). С. 277

<sup>17</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 N Пр-2685) // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

мероприятиях, это помогает предотвратить возможные угрозы и сохранить спокойствие в обществе<sup>18</sup>.

Правонарушения, которые посягают на порядок в обществе и его безопасность, российское законодательство разделяет по объекту посягательства. В главе 20 Кодекса об административных правонарушениях зафиксированы нормы, защищающие общественный порядок (например, статьи 20.1–20.3), а также положения о нарушениях безопасности (статьи 20.17–20.30). Часто составы этих правонарушений затрагивают не только общественные отношения в целом, но и такие объекты, как здоровье граждан, их честь, имущество, либо установленный порядок управления.

В основе большинства таких норм лежит защита отношений, обеспечивающих безопасность личности и соблюдение правил поведения, на которых строится устойчивость общества. При оценке деяния учитываются его обстоятельства. Так, вид оружия или иного предмета может повлиять на меры наказания.

Объективная сторона этих правонарушений выражается в действиях или бездействии. В науке выделяют три вида: разовое действие (одно деяние, указанное в законе), выборочное (совершение одного из нескольких возможных деяний) и комплексное (выполнение ряда предусмотренных действий)<sup>19</sup>. Бездействие означает отказ лица исполнять возложенные на него обязанности в определённой сфере.

Для юридической оценки правонарушения важное значение имеет место, где оно совершается. Хотя термин «общественное место» в законе не раскрывается, под ним обычно понимаются территории, на которых люди взаимодействуют для удовлетворения своих потребностей. Нарушения порядка в

---

<sup>18</sup> Шпак А. В. Общественная безопасность как объект административно-правовой охраны // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2023. № 9-1. С. 255.

<sup>19</sup> Попович О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 182.

таких местах задевают интересы множества лиц. Поэтому законодательство выделяет эти деяния в особую группу.

Преступления, которые связаны с посягательствами на безопасность общества, систематизированы в Уголовном кодексе РФ<sup>20</sup>. Сюда относят преступления против общей безопасности (статьи 205–212.1, 227), против порядка (статьи 213, 214), нарушения, связанные с безопасностью при эксплуатации объектов (статьи 215–217.2), и деяния, касающиеся обращения с опасными предметами (статьи 218–226.1).

При рассмотрении административных дел место совершения деяния часто становится определяющим при квалификации. Несмотря на отсутствие чёткого законодательного определения термина «общественное место», в правоприменении используются различные подходы. Межведомственный приказ о едином учёте преступлений<sup>21</sup> относит к ним территории общего пользования, зоны обслуживания и проведения мероприятий, места отдыха. Судебная практика добавляет детализацию. Например, указывается: общественное место — это территория или помещение, открытые для доступа неопределённого круга лиц и предназначенные для удовлетворения их потребностей<sup>22</sup>.

Такие формулировки дают основание для законодательных предложений. Одно из них — включить в статью 20.20 КоАП РФ определение, которое позволит однозначно трактовать понятие. В частности, под общественным местом можно понимать участок территории общего пользования или помещение с открытым доступом для всех, независимо от того, носит он постоянный или временный характер.

---

<sup>20</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>21</sup> О едином учёте преступлений: Приказ Генпрокуратуры России N 39, МВД России N 1070, МЧС России N 1021, Минюста России N 253, ФСБ России N 780, Минэкономразвития России N 353, ФСКН России N 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 13.

<sup>22</sup> Решение Верховного Суда Республики Крым от 24 января 2017 года № 12- 335/2017 // Судебные и нормативные акты РФ [сайт]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0LdSWY5ofsoO> (дата обращения: 01.06.2025).

Особый режим определённых территорий напрямую влияет на квалификацию деяний. Это касается зон контртеррористических операций, а также транспортных объектов, о которых говорится в статье 7.1 Воздушного кодекса РФ.

Большинство правонарушений в этой области формально завершены с момента совершения действия или бездействия. Обычно нарушитель действует сознательно. Он понимает противоправный характер поступка и возможные последствия. Реже встречаются случаи неосторожного поведения.

Субъектами могут быть как обычные граждане, достигшие установленного возраста (общий субъект), так и лица, наделённые особыми обязанностями в силу должности (специальный субъект).

Общественный порядок и безопасность взаимосвязаны. Нарушение одного ослабляет другой. Соблюдение правил, обеспечивающих безопасность, предотвращает беспорядки. Охрана порядка при массовых событиях — это гарантия того, что не пострадают люди и имущество. Совершенствование норм, в том числе уточнение понятия общественного места, могло бы способствовать большей определённости в правоприменении<sup>23</sup>.

Вывод по параграфу. Общественный порядок и общественная безопасность отражают состояние упорядоченности общественных отношений, направленных на защиту личности, общества и государства. Эти категории связаны между собой: нарушение порядка ослабляет безопасность, а несоблюдение норм безопасности подрывает стабильность. Порядок формируется через нормы права, морали и традиций, а безопасность обеспечивается мерами, предотвращающими угрозы широкому кругу лиц. Недостаточная определённость понятий, таких как «общественное место», затрудняет правоприменение и требует доработки законодательства.

---

<sup>23</sup> Кисс С.В. Понятие общественной безопасности // Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Редколлегия: С.А. Буткевич, И.А. Петрожицкая, А.В. Гончарова [и др.], под общей редакцией С.А. Буткевича. Краснодар, 2022. С. 131.

## § 2. Понятие, признаки и виды массовых мероприятий

Термин «массовые мероприятия» в законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации используется в связи с правоохранительной деятельностью органов внутренних дел. Он широко применяется как в ведомственных нормативных актах, так и в служебных документах правоохранительных органов. Вместе с тем на сегодняшний день единого научного определения этого термина не выработано<sup>24</sup>.

Многие ученые и практики (О. И. Бекетов, С. Н. Бочаров, В. В. Гордиенко, Ю. Н. Демидов, Д. В. Гуров, А. М. Кононов, С. Г. Пожидаев) определяют его как «мероприятие, доступное неопределенному числу граждан»<sup>25</sup>.

Одно из наиболее универсальных определений массовых мероприятий предложил В. В. Ларин, который считает их совокупностью действий социальной жизни, направленных на удовлетворение общественных, политических или культурных потребностей значительных масс людей. Он выделяет признаки массовых мероприятий: наличие значительного числа участников, их организованность, наличие публичного места проведения, четкая цель и регламентированность действий<sup>26</sup>. Л.М. Колодкин дополняет данный перечень таким аспектом, как культурный, спортивный и политический характер мероприятий<sup>27</sup>.

Право граждан собираться мирно и выражать свои взгляды через публичные мероприятия закреплено в Конституции. Это право регулируется и федеральным законодательством. В частности, ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях,

---

<sup>24</sup> Виноградов Д. А. Массовые и публичные мероприятия как объект административно-правового регулирования в Российской Федерации: понятие и виды // Московский научный юридический журнал. 2024. № 6(6). С. 44.

<sup>25</sup> Виноградов Д. А. Массовые и публичные мероприятия как объект административно-правового регулирования в Российской Федерации: понятие и виды // Московский научный юридический журнал. 2024. № 6(6). С. 44.

<sup>26</sup> Ларин В. В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. Москва : Академия МВД СССР, 1985. С. 54.

<sup>27</sup> Колодкин Л. М. Организация массовых мероприятий и их правовое регулирование. Санкт-Петербург : Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2020. С. 56.

митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>28</sup> содержит понятие «публичного мероприятия». Такое мероприятие характеризуется открытостью, мирным характером проведения, доступностью для каждого желающего принять в нем участие. Однако в законе отсутствует определение массового мероприятия, что создаёт определённые сложности на практике.

Поддержание порядка во время таких событий требует соблюдения закона. За это отвечают как организаторы, так и органы внутренних дел. Их задача — обеспечить безопасность граждан и правопорядок. Без ясного понимания, что именно считается массовым мероприятием, эта работа осложняется. Об этом пишет и Е.К. Черкасова, подчёркивая, что без чёткого определения невозможно выстроить систему мер, способных предотвратить беспорядки, насилие, угрозы жизни и имуществу<sup>29</sup>.

Исторический опыт показывает: недостаточность правового регулирования в этой сфере может привести к массовым нарушениям, экстремистским проявлениям и другим серьёзным последствиям. Пикетирование, как пример, не подходит под категорию массовых мероприятий, хотя тоже относится к публичным акциям.

Отсутствие в законе определения массового мероприятия остаётся серьёзной проблемой. Для её решения требуется выработка согласованного подхода в науке и праве с последующим закреплением этого понятия на законодательном уровне. Только так можно повысить эффективность обеспечения порядка при проведении подобных событий.

Например, в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации»<sup>30</sup> массовые мероприятия описываются через формы их проявления: митинги, собрания, демонстрации, шествия, встречи с гражданами,

---

<sup>28</sup>О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>29</sup>Черкасова Е.К. Понятие и условия для проведения массовых мероприятий // Научный журнал «Концепт». 2019. № 12. С. 16.

<sup>30</sup>О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

публичные дебаты и иные подобные события. Таким образом, законодатель ограничивается перечнем, не раскрывая общих характеристик этих мероприятий.

Схожий подход прослеживается в ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>31</sup>. Здесь используется термин «массовая акция», под которым понимаются собрания, митинги, шествия и пикетирования. Как и в предыдущем случае, закон не предлагает классификации или признаков, которые позволяли бы отнести то или иное событие к определённой группе массовых мероприятий. В обоих законах фактически используется метод прямого перечисления форм, без указания критериев для выделения их в отдельную категорию.

Иной подход прослеживается в ФЗ «О полиции»<sup>32</sup>. Прямого определения массового мероприятия он не содержит, однако статья 12 закона закрепляет обязанность органов внутренних дел обеспечивать безопасность при проведении определённых видов мероприятий. Здесь уже прослеживается попытка разграничения категорий: выделяются публичные мероприятия (собрания, митинги, демонстрации, шествия и другие аналогичные события) и массовые мероприятия (например, спортивные и зрелищные). Для обеих категорий общей задачей является обеспечение порядка и безопасности. Отметим, что пикетирование в список публичных мероприятий не включено, что можно считать оправданным, поскольку этот вид акции не предполагает массового скопления людей.

При всей внешней системности такого деления неясным остаётся принцип, на основе которого законодатель относит то или иное мероприятие к публичным или массовым. Например, вызывает вопросы, почему спортивное состязание не считается публичным мероприятием, хотя оно связано с присутствием значительного числа участников и зрителей. Это указывает на существование пробелов в законодательной конструкции, что осложняет единообразное применение норм.

---

<sup>31</sup>О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

<sup>32</sup> О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 года № 272<sup>33</sup> устанавливает требования к обеспечению безопасности объектов и территорий, на которых возможно скопление значительного числа людей. В этом акте используется термин «место массового пребывания людей», однако его определение в документе отсутствует. Вместо этого приведена классификация таких мест на три категории в зависимости от количества граждан, которые могут находиться там одновременно. К первой категории отнесены территории с численностью свыше тысячи человек, ко второй — от двухсот до тысячи, к третьей — от пятидесяти до двухсот.

Такой подход позволяет учитывать количественный показатель для целей обеспечения безопасности, но не затрагивает суть массового мероприятия как формы организованного события. Документ направлен на регулирование характеристик объектов, которые подлежат мерам антитеррористической защиты. В число таких мест могут входить торговые центры, гипермаркеты и иные сооружения, где предусмотрено пребывание большого числа людей, но не проводится организованное массовое мероприятие.

Таким образом, нормы данного постановления не могут быть использованы для выработки юридического определения массового мероприятия. В документе не раскрываются цели, задачи или структура мероприятий. Рассматриваются лишь характеристики территории как объекта возможного скопления людей, что важно для оценки рисков, но не даёт оснований для правового осмысления массового мероприятия как события.

В приказе Федеральной службы государственной статистики России от 4 октября 2019 года № 577<sup>34</sup>, регулирующем вопросы статистического наблюдения

---

<sup>33</sup> Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий): Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 14. Ст. 2119.

<sup>34</sup> Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культурно-досугового типа и

за деятельностью культурно-досуговых организаций и цирков, приводится определение культурно-массового мероприятия. Это понятие охватывает совокупность действий или событий с участием большого числа людей, направленных на удовлетворение духовных, политических, физических и других потребностей. Такие мероприятия служат формой реализации прав и свобод граждан, способом общения, а также средством формирования общих установок в обществе. Проводятся они в специально предназначенных или подготовленных для этого местах — как в помещениях, так и на открытых территориях, в зданиях, сооружениях и на прилегающих площадках.

Определение, закреплённое в этом документе, акцентирует внимание на массовом характере события. Употребляется выражение «большое количество граждан», которое, хотя и не содержит точных числовых критериев, позволяет точнее передать суть массовости по сравнению с формулировками федерального закона № 54-ФЗ о публичных мероприятиях.

Научные подходы предлагают рассматривать массовое мероприятие как событие с участием от 50 человек. Обязательными признаками называют проведение в общественных местах, направленность на организацию культурных, спортивных, развлекательных, рекламных или общественно-политических программ, организованный характер с обязательным обеспечением порядка и безопасности, а также открытость и доступность для граждан.

Как отмечает О. И. Бекетов, важным аспектом массовых мероприятий является их классификация<sup>35</sup>.

Р.Ю. Аврутин и А.О. Шихалов выделяют виды массовых мероприятий с учётом особенностей и специфических характеристик:

- публичные, общественно-политического характера;
- спортивные состязания;

---

цирков: Приказ Росстата от 04.10.2019 № 577 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

<sup>35</sup> Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий : учебное пособие / О. И. Бекетов, С. В. Белов, А. А. Вакутин [и др.]; под ред. О. И. Бекетова. Омск : ОМА МВД России, 2018. С. 30.

- культурно-познавательные, культурно-развлекательные;
- религиозные<sup>36</sup>.

Классификация позволяет учитывать особенности организации и проведения мероприятий различных типов. Например, общественно-политические мероприятия (митинги, демонстрации) требуют повышенного внимания со стороны правоохранительных органов, поскольку они часто сопровождаются выражением различных политических позиций, что может привести к конфликтам. Спортивные мероприятия, такие как футбольные матчи, требуют иной тактики обеспечения безопасности, связанной с управлением большими потоками людей.

Вывод по параграфу. Действующее законодательство не содержит единого и чёткого определения массового мероприятия, что затрудняет правоприменение и приводит к разночтениям при квалификации таких событий. Нормативные акты оперируют либо перечнями форм мероприятий, либо характеристиками мест их проведения, не раскрывая сущностных признаков самого явления. В одних случаях внимание сосредоточено на количественных показателях возможного скопления людей, в других — на форме реализации прав граждан и целях событий. При этом отсутствует системный подход к разграничению массовых и публичных мероприятий.

С учётом проведённого обзора нормативных и научных позиций, целесообразно предложить следующее определение: «Массовое мероприятие — это организованное событие с участием не менее 50 человек, проводимое в общественных местах или на специально отведённых для этого территориях, направленное на достижение культурных, спортивных, рекламных, общественно-политических или иных социальных целей, открытое для широкой аудитории и сопровождающееся мерами по обеспечению общественного порядка и безопасности».

---

<sup>36</sup> Аврутин Р. Ю., Шихалов А. О. Проблемы правового регулирования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении культурно-зрелищных мероприятий // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 2 (90). С. 127.

### **§ 3. Опасности и угрозы публичных, общественно-политических мероприятий и официальных спортивных соревнований**

Массовые спортивные и общественно-политические мероприятия играют заметную роль в развитии общества, способствуя формированию материально-технической базы для спорта, укреплению культурных традиций, созданию условий для подготовки национальных команд. Проведение крупных соревнований и акций нередко становится фактором, стимулирующим развитие регионов, в том числе в экономической сфере. Вместе с тем такие события всегда связаны с определёнными рисками. Наибольшую опасность создаёт массовое скопление людей, так как оно само по себе способно привести к трагическим последствиям даже при относительно незначительном инциденте. Любое нарушение порядка или чрезвычайная ситуация в подобных условиях способно вызвать панику, а паническая реакция толпы зачастую становится причиной гибели людей и нанесения серьёзного материального ущерба.

Особое внимание следует уделить массовым мероприятиям с политическим подтекстом. Такие события, как показывает практика, нередко сопровождаются противостоянием различных групп участников, борьбой за влияние и доминирование. Эти факторы повышают напряжённость, создают благоприятные условия для развития конфликтных ситуаций и провоцируют агрессивное поведение, которое в ряде случаев перерастает в массовые беспорядки. Социально-политические акции, в отличие от культурно-досуговых и спортивных мероприятий, изначально несут в себе большой заряд конфликтности, что связано с характером преследуемых целей и особенностями аудитории.

В нормативных актах выделяется целый перечень угроз, которые необходимо учитывать при организации массовых мероприятий. Среди них названы: риск совершения террористического акта, незаконные действия,

способные повлечь гибель людей или значительные материальные потери, аварии на технических объектах, опасные метеорологические явления, нарушение правил поведения на объектах, а также противоправные действия со стороны зрителей и персонала. Все эти факторы требуют внимательной проработки и создания системы мер по их предотвращению.

Не меньшую угрозу для общественной безопасности представляют действия агрессивно настроенных болельщиков. Противостояние между различными группами фанатов, конфликты с сотрудниками полиции, нарушение общественного порядка на стадионах и прилегающих территориях давно стали реальной проблемой. Подобные проявления могут перерасти в масштабные инциденты, нарушающие общественный порядок и создающие опасность для здоровья и жизни людей. Борьба с этим явлением требует комплексного подхода, включающего не только меры пресечения, но и систему профилактики, направленную на снижение уровня агрессивности и предупреждение массовых беспорядков.

Таким образом, организация массовых мероприятий любого характера должна строиться с учётом всего спектра возможных рисков. Эффективная профилактика и управление безопасностью при их проведении предполагают не только техническое и организационное обеспечение, но и системную работу с аудиторией, меры по снижению уровня конфликтности, а также постоянный анализ новых вызовов, с которыми сталкивается общество в данной сфере. Лишь при комплексном подходе удаётся обеспечить баланс между правом граждан на участие в массовых мероприятиях и необходимостью защиты общественного порядка и безопасности.

В современном регулировании вопросов общественной безопасности при проведении спортивных массовых мероприятий прослеживается чёткая тенденция к усилению правовых и организационных мер. Российское законодательство предусматривает повышенную ответственность для тех, кто нарушает правила поведения на спортивных объектах, а также для лиц, пытающихся попасть на соревнования вопреки установленному запрету. Кроме того, для иностранных

граждан, проявлявших агрессивное поведение, установлены ограничения на въезд в страну во время проведения международных спортивных мероприятий<sup>37</sup>.

Правовую основу в данной сфере формируют международные договоры, федеральные законы и акты регионального уровня. Вопросы безопасности остаются в центре внимания в силу сохраняющихся угроз со стороны террористических и экстремистских группировок. Организация масштабных мероприятий требует от государства не только нормативного регулирования, но и реальных механизмов, позволяющих предотвращать угрозы и обеспечивать защиту участников и зрителей<sup>38</sup>.

Состояние общественного порядка на спортивных объектах во время массовых мероприятий традиционно рассматривается как показатель эффективности работы органов государственной власти в области обеспечения безопасности. Важной задачей при этом является не только физическая охрана объектов и людей, но и создание условий, минимизирующих риск нарушения прав и свобод граждан. Примером тому служит опыт проведения в России чемпионата мира по футболу в 2018 году, когда задачи обеспечения безопасности приобрели особую остроту.

Справедливо мнение, высказанное в научной литературе, о том, что эффективное решение вопросов общественной безопасности невозможно без системного подхода. Такой подход предполагает неразрывную связь с развитием иных сфер общества, поскольку безопасность не может рассматриваться изолированно от общих процессов социальной жизни.

Практика подтверждает, что тщательный анализ рисков и уязвимых мест позволяет своевременно корректировать меры защиты спортивных сооружений.

---

<sup>37</sup>Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 г. № 353 «» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (часть IV). Ст. 2194; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования отдельных вопросов обеспечения правопорядка при проведении официальных спортивных соревнований: Федеральный закон от 17.04.2017 г. № 78-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2460.

<sup>38</sup> Семенистый А.В. О правовых установлениях (актах), регламентирующих обеспечение правопорядка и законности в период проведения массовых спортивных мероприятий / А.В. Семенистый // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1. С. 32.

На примере Казани можно отметить, что все спортивные объекты города обеспечены паспортами безопасности, при этом особое внимание уделяется вопросам противопожарной защиты и контролю за техническим состоянием объектов.

Опыт проведения массовых мероприятий показывает, что для надлежащего обеспечения порядка необходимо не только техническое оснащение и организационные меры, но и привлечение дополнительных сил, включая сотрудников МВД, которые играют важную роль в контроле за поведением участников и зрителей.

Обеспечение порядка во время массовых мероприятий требует продуманного, ответственного подхода. Попытки ограничиться формальными действиями в таких ситуациях недопустимы и могут повлечь тяжёлые последствия. Организация работы служб, отвечающих за безопасность, должна строиться с учётом всех возможных рисков и угроз.

Одним из главных направлений является контроль территории, на которой проводится мероприятие. Это включает удаление с места событий лиц в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, а также тех, чьё поведение может представлять угрозу для окружающих. Важно своевременно предотвращать конфликты между участниками, а также пресекать попытки проноса на территорию оружия, спецсредств и других опасных предметов. Все лица, допустившие нарушение, должны передаваться правоохранительным органам для дальнейших процессуальных действий.

Медицинское сопровождение также входит в число обязательных мер. Оказание помощи и эвакуация пострадавших для передачи бригадам экстренных служб позволяет сократить негативные последствия возможных инцидентов. Нарушения установленного порядка должны фиксироваться с использованием фото- и видеосъёмки для последующего анализа и возможного представления материалов в суд.

При завершении мероприятия важно обеспечить его окончание в установленном порядке. Участники должны покинуть территорию без выкриков,

демонстрации символики и других действий, не предусмотренных согласованным сценарием. Особое внимание следует уделять организации отхода: не допустить паники, давки, хаотичного движения людей. В таких условиях велика вероятность травм, поэтому действия служб должны быть максимально чёткими и слаженными.

Для достижения этой цели силы, задействованные для обеспечения порядка, размещаются так, чтобы оставаться на виду у граждан. Это позволяет демонстрировать готовность к пресечению возможных нарушений и одновременно способствует предупреждению беспорядков. Важно, чтобы сотрудники действовали корректно, но твёрдо, разъясняя присутствующим необходимость тех или иных мер и при необходимости изолируя нарушителей.

Вывод по параграфу. Массовые мероприятия спортивного и общественно-политического характера представляют собой сложные по организации события, которые неизбежно сопряжены с рисками для общественного порядка и безопасности. Массовое скопление людей, особенности аудитории, противоречие интересов участников создают предпосылки для возникновения угроз различной природы — от нарушений установленного порядка до террористических актов. Практика показывает, что даже незначительный инцидент в условиях большой концентрации людей способен перерасти в ситуацию с тяжёлыми последствиями.

Современное правовое регулирование вопросов безопасности при проведении таких мероприятий строится на международных нормах, федеральном и региональном законодательстве. Эти акты задают рамки для деятельности организаторов и правоохранительных органов. Вместе с тем эффективность работы в этой сфере определяется не только наличием нормативной базы, но и тем, насколько последовательно реализуются меры профилактики, как отлажены механизмы взаимодействия между службами, и обеспечено ли соблюдение прав граждан при сохранении общественного порядка.

Обеспечение безопасности требует системного подхода. Оно предполагает анализ рисков, подготовку технической базы, обучение персонала и привлечение достаточных сил для пресечения возможных нарушений. Опыт проведения

крупных мероприятий, таких как чемпионат мира по футболу 2018 года, наглядно подтвердил важность комплексных мер и слаженной работы всех служб. Только при таком подходе можно создать условия, в которых право граждан на участие в массовых акциях будет сочетаться с защитой жизни, здоровья и правопорядка.

## **ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

### **§ 1. Система административно-правовых средств охраны общественного порядка и общественной безопасности полицией**

Обязательным элементом административно-правового режима обеспечения правопорядка на массовых и публичных мероприятиях являются используемые правовые средства. Комплекс таковых представлен следующими составляющим: предписаниями, содержащимися в административно-правовых актах, и их применением по конкретным юридическим фактам, устанавливающим рамки поведения для всех субъектов-участников, в т.ч. и система запретительных мер<sup>39</sup>.

Правовое регулирование вопросов охраны общественного порядка имеет определяющее значение для эффективности рассматриваемой деятельности полиции. В нормативных правовых актах закрепляются полномочия должностных лиц полиции при осуществлении охраны общественного порядка, их обязанности, организационные и тактические особенности, а также вопросы иного характера. Кроме того, эффективная система правового регулирования позволяет избежать нарушений законности со стороны самих должностных лиц полиции, осуществляющих охрану общественного порядка<sup>40</sup>.

Организация работы правоохранительных органов по обеспечению порядка на массовых мероприятиях в России претерпевает значительные изменения. Эти изменения затрагивают структуру силовых ведомств, управленческие подходы и механизмы взаимодействия между различными подразделениями<sup>41</sup>. Создание

---

<sup>39</sup> Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: диссертация кандидата юридических наук. – Санкт-Петербург, 2019. – С. 18.

<sup>40</sup> Желтобрюх А. В., Егоров В. Ю. Организационно-правовые и тактические основы несения службы по охране общественного порядка: учебно-методическое пособие. Иркутск, 2020. С. 32.

<sup>41</sup> Ольм М. Ю. Система субъектов охраны общественного порядка в период проведения массовых мероприятий // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам международной научно-практической

войск национальной гвардии, преобразование специальных отрядов, авиационных частей и подразделений вневедомственной охраны — всё это направлено на укрепление системы охраны общественного порядка. Существенное внимание уделяется согласованности действий всех служб, задействованных при проведении массовых мероприятий<sup>42</sup>.

Законодательство, регулирующее данную сферу, формирует правовую основу взаимодействия государственных органов, муниципальных властей и общественных формирований. В современных условиях активное участие в обеспечении порядка принимают охранные организации, работающие на договорной основе, а также добровольные объединения граждан.

Во время санкционированных публичных мероприятий присутствие полиции и представителей органов власти обязательно. Их задача заключается в контроле за соблюдением порядка и защите участников. При обнаружении нарушений, не создающих угрозу жизни и здоровью, организатору выносится требование об их устранении. Если требование выполняется, мероприятие продолжается. При невыполнении требований оно может быть приостановлено на время, необходимое для устранения нарушений. В случае дальнейшего игнорирования требований мероприятие прекращается.

Прекращение публичного мероприятия осуществляется по установленной процедуре. Организатору направляется распоряжение с указанием причины прекращения и срока для выполнения требований. Если требование не исполняется, уполномоченный представитель обращается к участникам и устанавливает дополнительное время для завершения. При дальнейшем отказе сотрудники полиции действуют в соответствии с законом и применяют меры для прекращения мероприятия. Этот порядок используется в случаях массовых

---

конференции, Санкт-Петербург, 27 марта 2020 года. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. С. 686.

<sup>42</sup> Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: диссертация кандидата юридических наук. – Санкт-Петербург, 2019. – С. 15.

беспорядков, поджогов, погромов и иных ситуаций, требующих немедленного вмешательства.

Поддержание общественного порядка при проведении массовых мероприятий является задачей, возложенной на полицию, которая действует во взаимодействии с органами местного самоуправления и властями субъектов Российской Федерации. Эти функции закреплены в законодательных и ведомственных актах, определяющих механизмы работы правоохранительных органов в подобных ситуациях. Полиция не только обеспечивает порядок, но и координирует действия с другими службами для предупреждения возможных нарушений.

В современных условиях возрастает роль граждан в обеспечении безопасности. На это указывает устойчивая тенденция к увеличению числа народных дружин и иных общественных формирований, помогающих правоохранительным органам при проведении массовых мероприятий. Участие граждан в охране порядка стало важной составляющей системы обеспечения безопасности в общественных местах. Такая практика отражает политику государства, направленную на развитие сотрудничества между населением и органами правопорядка<sup>43</sup>.

Любое неповиновение законным требованиям сотрудников полиции, а также сопротивление их действиям в ходе массовых мероприятий влечёт ответственность, установленную законодательством. Полиция вправе пресекать подобные нарушения и привлекать виновных к ответственности в пределах предоставленных законом полномочий.

Современное регулирование мер, направленных на обеспечение порядка при проведении массовых мероприятий, формируется с учётом опыта правоприменения и общественных дискуссий. Изменения в законе о полиции и других нормативных актах привлекают внимание специалистов и общества. Исторически вопросы ответственности за нарушения порядка на массовых

---

<sup>43</sup> Козлова Н.А., Дзюба О.Н. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению и пресечению нарушений установленного порядка организации либо проведения массовых публичных мероприятий // Студенческий вестник. 2021. № 10-1(155). С. 88.

мероприятиях неоднократно становились предметом внимания власти, но сегодня на первый план выходит регулирование этих вопросов на основе действующего законодательства Российской Федерации.

Законодательство предусматривает как административные, так и уголовные меры воздействия. Нарушения порядка в ходе массовых мероприятий караются по статье 20.2 КоАП РФ, которая охватывает как действия, так и бездействие. Санкции включают штрафы и арест до 15 суток. В случае массовых беспорядков применяется статья 212 УК РФ, предусматривающая штрафы, принудительные работы или лишение свободы до 8 лет. Ответственность распространяется и на призывы к противоправным действиям, что позволяет пресекать нарушение порядка ещё на стадии подготовки.

Реализация мер по предупреждению нарушений возложена на полицию. Их обязанности закреплены в законе о полиции. Важное значение имеет запрет на использование средств для сокрытия лица участниками мероприятий. Организация периметра, работа контрольно-пропускных пунктов и досмотровых зон, демонстрация готовности к обеспечению порядка средствами и силами — всё это направлено на предотвращение нарушений и защиту правопорядка.

Обеспечение общественного порядка при проведении массовых мероприятий в Российской Федерации возлагается на органы внутренних дел. Реализация этой функции осуществляется на основании действующего законодательства и подзаконных актов, с обязательным учётом масштаба мероприятия и его особенностей. Организацию охраны общественного порядка обеспечивают как федеральные структуры МВД, так и территориальные подразделения, включая управления субъектов, городские и районные отделы внутренних дел. Такая система позволяет адаптировать меры по обеспечению безопасности к условиям конкретного события и учитывать региональную специфику<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Мамлеева Д. Р. Административно-правовые основы обеспечения полицией общественного порядка // Право: ретроспектива и перспектива. 2022. № 1(9). С. 60.

При реализации полномочий полиции в сфере охраны общественного порядка важное место занимает система мер принудительного характера, в первую очередь административного пресечения. Применение этих мер, направленных на прекращение противоправных действий, регулируется нормами Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», в частности статьями 18 и 19, в которых определены условия и пределы использования физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Принудительное воздействие, применяемое полицейскими при пресечении административных правонарушений, неизбежно затрагивает такие охраняемые законом ценности, как свобода личности, неприкосновенность, свобода передвижения. Тем самым возникает необходимость правового баланса между интересами охраны порядка и гарантированными правами человека. Законодатель, в свою очередь, чётко очертил правовые основания и процедуры применения средств принуждения, включая обязательность предупреждения, соразмерность и недопущение чрезмерного ущерба.

Несмотря на формальную урегулированность вопроса, на практике нередко возникают затруднения, связанные с выбором конкретных средств воздействия. Особенно остро стоит проблема классификации и наглядного представления оснований для применения тех или иных специальных средств. В ряде случаев отсутствие достаточной правовой конкретизации приводит к ошибкам в правоприменении, что влечёт за собой нарушения прав граждан и порождает правовую неопределённость<sup>45</sup>.

Поддержание порядка в общественных местах требует от сотрудников полиции не только готовности к оперативным действиям, но и уверенного владения правовыми инструментами. Одними из наиболее используемых являются предусмотренные в административном законодательстве меры обеспечения производства по делу. К ним относятся доставление, административное задержание, досмотр и изъятие предметов.

---

<sup>45</sup> Мамлеева Д. Р. Административно-правовые основы обеспечения полицией общественного порядка // Право: ретроспектива и перспектива. 2022. № 1(9). С. 61.

Однако законодательная проработка этих институтов до сих пор не лишена противоречий. Вопрос о соотношении доставления и задержания остаётся предметом дискуссий: оба термина используются в законе, но их разграничение в нём не представлено исчерпывающе. Это затрудняет правоприменение и создаёт риск ошибок, особенно при массовых мероприятиях и уличных инцидентах<sup>46</sup>.

Не меньший интерес представляет личный досмотр. Эта процедура, часто применяемая участковыми, позволяет выявлять запрещённые предметы и фиксировать обстоятельства правонарушения. Она не требует судебного разрешения, но нуждается в строгом соблюдении процессуальных форм.

Изъятие предметов отличается от ареста тем, что не сопровождается изъятием права собственности, а касается лишь временного ограничения фактического владения. В отличие от ареста, при изъятии вещи не всегда перемещаются в специально отведённое место, а могут оставаться под контролем правоохранительных органов на месте.

Реагирование на правонарушения требует не только наличия полномочий, но и чёткого понимания границ допустимого вмешательства. Все меры, связанные с ограничением личной свободы, допустимы лишь в случаях, прямо указанных в законе. Отступление от этой логики приводит к нарушениям прав и может повлечь юридическую ответственность.

Именно поэтому реализация административных мер в сфере охраны порядка требует внимательной оценки каждой ситуации. Эффективность действий полиции зависит не столько от жёсткости вмешательства, сколько от точности соблюдения установленных законом процедур и своевременности правовой реакции.

Массовые мероприятия, в том числе митинги, демонстрации и шествия, привлекают значительное количество участников, что объективно увеличивает вероятность появления лиц с противоправными намерениями. Именно поэтому подготовка к таким мероприятиям требует продуманной координации действий

---

<sup>46</sup> Мамлеева Д. Р. Административно-правовые основы обеспечения полицией общественного порядка // Право: ретроспектива и перспектива. 2022. № 1(9). С. 61.

всех задействованных служб. На практике для этих целей создаются специальные комиссии при органах местного самоуправления, которые разрабатывают планы взаимодействия городских и районных служб. Руководителю полиции поручается организация работы по обеспечению порядка и контролю за её выполнением.

В случаях, когда возникает угроза массовых беспорядков, активизируется деятельность оперативного штаба. В его составе предусмотрено руководство и рабочая группа, на которую возлагаются задачи по организации профилактических мер, приведению в готовность сил и средств, управлению подразделениями в условиях беспорядков и ликвидации последствий. Порядок работы штаба регламентируется соответствующими нормативными актами и утверждёнными планами действий.

Одной из форм профилактики нарушений является проведение разъяснительной работы с участниками. Сотрудники полиции информируют граждан о правилах поведения на мероприятии и предупреждают о возможных последствиях их нарушения. Помимо разъяснения, применяются методы убеждения, когда сотрудники обращаются с призывами к соблюдению установленного порядка и недопущению противоправных действий. Эти меры призваны предотвратить нарушения на ранней стадии, без применения принуждения<sup>47</sup>.

Если, несмотря на профилактические меры, происходят грубые нарушения порядка либо проявления агрессии, полиция действует в соответствии с нормами закона. Российское законодательство предусматривает правовые основания и процедуры для пресечения противоправных действий, в отличие от ряда зарубежных практик, где на первый план выходит применение силы. Российская модель строится на принципе соразмерности и правовой определённости действий сотрудников органов правопорядка.

Однако реализация законодательства в этой сфере сопровождается рядом проблем, которые отмечаются как в научной литературе, так и в правозащитной

---

<sup>47</sup> Козлова Н.А., Дзюба О.Н. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению и пресечению нарушений установленного порядка организации либо проведения массовых публичных мероприятий // Студенческий вестник. 2021. № 10-1(155). С. 89.

среде. Среди них — отсутствие общественного контроля за внутренними инструкциями, которыми руководствуются сотрудники полиции при проведении массовых мероприятий; сложность привлечения к ответственности должностных лиц за допущенные нарушения; формальный подход к соблюдению правовых процедур при задержаниях; недостаточная открытость в вопросах информирования о количестве задержанных, местах их содержания и результатах рассмотрения административных или уголовных дел. Эти обстоятельства порождают обоснованные опасения относительно соблюдения прав граждан и требуют системного анализа и принятия мер по совершенствованию практики.

Для повышения эффективности работы по обеспечению порядка при массовых мероприятиях необходимо не только следование букве закона, но и внедрение механизмов внешнего контроля, повышение прозрачности действий правоохранительных органов, обеспечение общественного участия в мониторинге практики применения силы и иных мер воздействия. Только при выполнении этих условий можно гарантировать соблюдение баланса между обеспечением безопасности и уважением прав человека<sup>48</sup>.

Вывод по параграфу. Система административно-правовых средств, применяемых полицией при охране общественного порядка, включает как нормативные регламенты, так и практические меры, направленные на предупреждение и пресечение нарушений. Основой являются полномочия, установленные в законе, включая применение принуждения в строго определённых случаях.

Несмотря на наличие правовых механизмов, в практике остаются пробелы — прежде всего в разграничении мер задержания и доставления, а также в недостаточной прозрачности ведомственных инструкций. Это повышает риск нарушений при массовых мероприятиях.

Реализация полномочий полиции требует соблюдения принципов законности, соразмерности и процессуальной точности. Для повышения

---

<sup>48</sup> Воеводин П. А. Проблема обеспечения правопорядка во время проведения массовых мероприятий // Студенческий вестник. 2021. № 21-3(166). С. 16.

эффективности необходим более чёткий правовой порядок, усиление внешнего контроля и участие общества в оценке действий правоохранительных органов.

## **§ 2. Задачи полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на различных этапах проведения массовых мероприятий**

Роль полиции в обеспечении правопорядка при проведении публичных мероприятий обусловлена необходимостью правомерного и своевременного реагирования на потенциальные угрозы общественной безопасности. Такая деятельность представляет собой не просто реализацию административных задач, а требует применения индивидуализированных, юридически обоснованных мер в условиях динамично меняющейся обстановки.

Эффективность этой работы зависит от совокупности внешних и внутренних факторов, в том числе характера мероприятия, уровня социального напряжения и качества правового сопровождения. Подход, сформулированный в научной литературе, предполагает, что органы полиции обязаны действовать в пределах установленной компетенции, чётко соотнося свои действия с положениями законодательства.

Компетенция, как юридическая категория, трактуется в административно-правовой доктрине как система полномочий, охватывающая как предмет ведения, так и способы правового воздействия<sup>49</sup>. Такое понимание обеспечивает правовую

---

<sup>49</sup> Бубнов С.В., Звягин М.М., Марьян Г.В. Административно-правовая организация охраны общественного порядка при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 25.

определённость и служит ориентиром для должностных лиц при осуществлении охраны общественного порядка в условиях публичной активности граждан<sup>50</sup>.

Функции полиции при обеспечении общественного порядка в условиях массовых мероприятий прямо не зафиксированы в законодательстве в виде исчерпывающего перечня, однако они однозначно вытекают из действующих правовых норм. К приоритетным обязанностям относится предотвращение угроз жизни и здоровью лиц, находящихся в зоне проведения мероприятия.

Растущие риски, связанные с масштабными собраниями граждан, требуют от полиции упреждающих действий. Закон допускает применение мер принудительного характера, включая оцепление определённой территории, временное ограничение передвижения, а также физическую силу и специальные средства — исключительно при наличии условий, предусмотренных законом. Применение оружия возможно лишь в ситуациях, представляющих прямую и немедленную опасность. В случае проведения мирных собраний, не нарушающих общественный порядок, использование таких мер исключается.

Публичные мероприятия, происходящие в сложной социальной обстановке, нередко сопровождаются инцидентами. Так, случаи травмирования в ходе митингов указывают на необходимость чёткого регулирования и грамотного реагирования со стороны полиции.

Обеспечение безопасности требует не только технических и организационных ресурсов, но и предельной юридической точности при оценке обстановки. Любое вмешательство должно быть оправдано, соразмерно и правомерно — только в этом случае можно говорить о законности действий сотрудников и сохранении прав граждан.

Полиция осуществляет охрану прав и свобод, включая обеспечение реализации права на участие в массовых мероприятиях. Нормативной основой привлечения к ответственности за воспрепятствование проведению таких мероприятий служит статья 5.38 КоАП РФ. Однако существующая редакция

---

<sup>50</sup> Булавчик В.Г. Организационно-правовые аспекты деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности и правопорядка на массовых и публичных мероприятиях // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 12. – С. 58.

статьи демонстрирует ограниченную эффективность в применении, что подтверждается как правоприменительной практикой, так и результатами опроса сотрудников, обеспечивающих порядок при проведении публичных акций<sup>51</sup>.

Фиксируются случаи давления на организаторов или участников мероприятий, не охватываемых понятием публичного собрания в его узком понимании<sup>52</sup>. К ним относятся, например, препятствование проведению религиозных процессий или закрытие доступа к выставкам, проводимым в публичном пространстве. Такие действия, с одной стороны, не подпадают под определение публичного мероприятия в рамках статьи 20.2 КоАП РФ, а с другой — фактически ограничивают реализацию права на свободу собраний.

С учётом указанного представляется обоснованным внесение изменений в статью 5.38 КоАП РФ. Рекомендуется расширить её предметное поле, охватив все формы массовых мероприятий, соответствующих действующему законодательству, независимо от их классификации как публичных. Такая редакция позволит устранить пробел в регулировании и обеспечит более эффективную защиту прав граждан.

#### **Предлагаемый вариант нормы:**

*«Статья 5.38. Нарушение законодательства о публичных и иных массовых мероприятиях. Воспрепятствование организации или проведению публичного или иного массового мероприятия, проводимого в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в нём, а равно принуждение к участию — влечёт наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц — от тридцати до пятидесяти тысяч рублей.»*

Полиция в пределах своих полномочий обязана осуществлять меры по пресечению преступлений, совершаемых в ходе массовых мероприятий. Наряду с

<sup>51</sup> Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 798.

<sup>52</sup> Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2019. С. 110-111.

общеуголовными составами, применимыми при нарушении порядка, в данной сфере актуальны статьи 212 и 212.1 УК РФ, предусматривающие ответственность за организацию и участие в беспорядках, а также за неоднократное нарушение установленного порядка проведения акций.

Из материалов судебной практики известно дело, в рамках которого подсудимый организовал движение, распространявшее через интернет платформы материалы, побуждавшие к противоправным действиям под видом участия в митингах. Действия обвиняемого сопровождалась агрессивной антивластной риторикой, призывами к радикальному изменению государственной власти и нарушению публичного порядка. Одновременно он использовал видеоформаты для тиражирования ложных сведений, дискредитирующих систему государственной власти<sup>53</sup>.

В рамках полномочий полиции предусмотрены выявление, пресечение и раскрытие подобных преступлений. Эта деятельность включает как профилактику, так и оперативно-розыскные мероприятия, направленные на установление организаторов и участников противоправных действий, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных технологий.

Органы внутренних дел при проведении массовых мероприятий действуют не изолированно, а во взаимодействии с другими структурами — властями субъектов Федерации, муниципальными органами и организаторами событий. Их согласованные действия охватывают как подготовку к мероприятию, так и реагирование на возникающие инциденты.

Одной из форм предварительного контроля является досмотр граждан и предметов, находящихся при них. Эта процедура проводится в установленном порядке, с использованием технических средств, в том числе металлодетекторов,

---

<sup>53</sup> Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.03.2022 г. 77-769/2022 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

и, при необходимости, служебных собак. Отказ от прохождения досмотра влечёт законное ограничение доступа к месту проведения мероприятия<sup>54</sup>.

Терминология, использованная в законодательстве, требует уточнения. Существующее выражение «личный осмотр» не соответствует фактическому содержанию процедуры. В отличие от личного досмотра, являющегося процессуальной мерой в рамках административного производства, досмотр на входе не предполагает соблюдения всех гарантий, предусмотренных КоАП РФ. Он ближе по характеру к процедурам досмотра багажа или пассажиров. На этом основании предлагается закрепить в нормативных актах, в том числе в ст. 13 ФЗ «О полиции», термин «досмотр граждан и вещей».

Полиция в рамках возложенных на неё обязанностей также осуществляет пресечение правонарушений, совершаемых как в пределах зоны проведения мероприятия, так и в окружающем пространстве. Нарушения, связанные с проведением публичных мероприятий, квалифицируются в соответствии с КоАП РФ. Должностные лица уполномочены составлять соответствующие процессуальные документы и при необходимости применять меры задержания<sup>55</sup>.

Для обеспечения безопасности движения в условиях проведения массовых мероприятий полиция вправе вводить временные ограничения, перенаправлять потоки пешеходов и транспорта, устанавливать заградительные рубежи и досмотровые пункты. Такие действия позволяют локализовать возможные угрозы и минимизировать риски, связанные с массовым скоплением людей.

Полиция обязана обеспечивать охрану собственности, как индивидуальной, так и корпоративной, в рамках общего порядка обеспечения безопасности. Это включает в себя пресечение противоправных действий, направленных на причинение ущерба имуществу, особенно в условиях массового скопления людей.

---

<sup>54</sup> Копенкина Л.А., Смирнов А.А. Практическая реализация правовых актов по обеспечению безопасности в спорте // Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. 2019. № 4. С. 93.

<sup>55</sup> О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: Приказ МВД России от 30.08.2017 N 685 (ред. от 24.10.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017 (дата обращения: 01.06.2025).

Если в ходе проведения публичного мероприятия возникают обстоятельства, свидетельствующие о возможном посягательстве на имущество, полиция действует в пределах своих полномочий для недопущения наступления вреда. Закон допускает прекращение мероприятия в случае, если существует реальная угроза причинения ущерба вещам, находящимся во владении физических или юридических лиц, и при этом отсутствует иная эффективная мера пресечения.

Подобные действия уполномоченных органов направлены на предотвращение материального ущерба и основаны на оценке фактической обстановки, подтверждаемой либо оперативными сведениями, либо наблюдаемыми действиями участников. Принудительное завершение публичной акции в этом случае представляет собой правомерную форму реагирования на непосредственную угрозу охраняемым объектам.

Вывод по параграфу. Полиция при проведении массовых мероприятий реализует широкий спектр полномочий, охватывающих как профилактику, так и пресечение правонарушений, включая обеспечение безопасности граждан, защиты собственности и соблюдения установленного порядка. Эта деятельность требует от должностных лиц не только точного знания норм, но и умения действовать в условиях оперативной обстановки, корректно соотнося принятые меры с требованиями закона. Анализ существующей правоприменительной практики позволяет выявить проблемные зоны, в частности, в части реализации положений статьи 5.38 КоАП РФ и процедур досмотра. Внесение изменений в действующее законодательство, включая корректировку терминологии и расширение сфер административной защиты, представляется необходимым условием для повышения эффективности охраны общественного порядка. Роль полиции в данном процессе заключается не только в реагировании, но и в юридически грамотной оценке рисков, выработке правомерной модели поведения в ситуациях повышенной социальной напряжённости и тесном взаимодействии с другими субъектами, участвующими в обеспечении безопасности массовых мероприятий.

### **§ 3. Тактика действий нарядов полиции по предупреждению и пресечению правонарушений при проведении массовых мероприятий**

Процесс подготовки органов внутренних дел к обеспечению порядка на массовых мероприятиях представляет собой юридически регламентированную деятельность, включающую комплекс последовательных решений и оперативных мероприятий, направленных на недопущение дестабилизации обстановки. Работа начинается с момента поступления уведомления о намерении провести публичное мероприятие и продолжается до его завершения.

На этапе предварительной подготовки проводится всесторонняя проверка поступившей информации. Органы внутренних дел анализируют содержание уведомления, оценивают соответствие организаторов требованиям действующего законодательства, в том числе наличия у них судимостей или привлечений к административной ответственности по статьям, связанным с нарушением установленного порядка проведения массовых мероприятий. Такая проверка имеет практическую ценность, особенно если ранее за организаторами уже фиксировались противоправные действия при проведении подобных мероприятий.

Дополнительно осуществляется сбор сведений о цели и заявленных требованиях мероприятия, его потенциальной направленности, прогнозируемом числе участников, продолжительности и особенностях поведения отдельных групп. При наличии признаков того, что акция может перерасти в протестную,

усиливается работа по оперативному документированию и проверке каналов распространения информации, задействованных в её организации<sup>56</sup>.

Важнейшим элементом подготовки становится обследование местности. Инспектируются не только сама площадка, на которой планируется проведение мероприятия, но и прилегающие территории. Цель — выявление мест с повышенным риском возникновения конфликтных ситуаций, определение удобных точек для установки технических средств контроля, таких как рамки металлоискателей, турникеты, ограждения. Кроме того, проводится оценка транспортных маршрутов, включая пути подхода и отхода участников, наличие парковок и подъездов для техники экстренных служб.

Особое внимание уделяется проработке логистики размещения личного состава органов внутренних дел. Разрабатываются схемы выхода на позиции, расстановка по секторам охраняемой территории, план эвакуации при осложнении оперативной обстановки. Привлечение кинологов с обученными собаками и использование видеонаблюдения является обязательной частью технической поддержки оперативного дежурства.

Всё это фиксируется в приказе руководителя соответствующего территориального органа МВД России. В приказе указываются временные и пространственные параметры мероприятия, схема управления подчинёнными подразделениями, состав оперативного штаба, назначение ответственных за конкретные зоны и направления. Документ носит обязательный для исполнения характер и представляет собой правовую основу для дальнейших действий сотрудников.

Параллельно разрабатываются планы деятельности отдельных служб — патрульно-постовой службы, подразделений ОМОН, ГИБДД, подразделений связи. Эти планы согласовываются с единым комплексным документом,

---

<sup>56</sup> Елагин А.Г., Гугунский А.Н., Чистобородов И.Г., Тулев В.О., Семенистый А.В., Ларионов Б.И., Филиппов М.Д. Обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения протестных публичных мероприятий: методические рекомендации / под ред. А.В. Мельникова. – М.: Норма, 2020. – С. 128.

утверждаемым начальником территориального органа, отвечающим за координацию всех мероприятий по обеспечению общественной безопасности.

Эффективная организация охраны правопорядка при проведении массовых мероприятий невозможна без заблаговременного планирования, включающего формирование отдельных оперативных групп из числа сотрудников полиции. Эти группы комплектуются в соответствии с утверждённым руководителем территориального органа МВД РФ планом, в котором определяются конкретные задачи и участки ответственности. К исполнению мероприятий по обеспечению общественной безопасности привлекаются сотрудники патрульно-постовой службы, подразделения дорожно-патрульной службы, оперсостав, участковые уполномоченные и инспектора по делам несовершеннолетних, а также наряды Росгвардии.

При необходимости, в зависимости от характера планируемого мероприятия, масштаба возможных нарушений и оперативной обстановки, в охране порядка могут участвовать курсанты и преподаватели ведомственных образовательных организаций. Такое расширение состава позволяет гибко реагировать на потенциальные риски и распределять нагрузку между подразделениями.

На этапе предварительной подготовки обязательным является проведение инструктажей и тренировок, направленных на согласование действий между подразделениями, уточнение алгоритмов реагирования и доведение до личного состава актуальных требований нормативных актов, касающихся правового регулирования публичных мероприятий. Особое внимание в ходе таких занятий уделяется корректному применению мер государственного принуждения, недопущению провокационных ситуаций и обеспечению прав граждан.

Существенную роль играет и расчет необходимого количества сил и средств. Практика показывает, что в основе такого расчёта должны лежать как установленные нормативы, так и оценка текущей обстановки, включая особенности территории, заявленное количество участников, средний возраст собравшихся, характер мероприятия, предполагаемое поведение публики,

особенности дорожной обстановки и прогнозируемые погодные условия. При этом учитываются положения приказов МВД, а также инструкции по единой дислокации сил полиции.

Кроме формальных критериев, в расчет принимается и профессиональный опыт руководителя подразделения, ответственного за проведение мероприятия. Именно сочетание нормативной базы и практического опыта позволяет выстроить эффективную модель охраны правопорядка, сбалансировать распределение ресурсов и минимизировать вероятность деструктивного развития событий.

До начала массовых мероприятий подразделения полиции реализуют меры предварительного реагирования, включающие профилактическую работу в приграничных районах. Особое внимание уделяется контролю над соблюдением правил хранения оружия как физическими, так и юридическими лицами. В условиях возможного массового скопления такие меры направлены на предупреждение использования оружия в нарушающих общественный порядок целях.

Параллельно осуществляется адресная проверка лиц, находящихся в поле зрения правоохранительных органов в связи с прошлой противоправной активностью. В случаях, когда планируется мероприятие с большим числом участников или высокой продолжительностью, усиливается полицейское присутствие, увеличивается количество маршрутов патрулирования и устанавливаются дополнительные охраняемые периметры.

На объектах инфраструктуры жизнеобеспечения проводятся технические осмотры, направленные на выявление потенциальных угроз. В зоне внимания полиции также находятся иностранные граждане — проверяется соблюдение ими миграционного законодательства и регистрационного порядка.

Все мероприятия, проводимые в этот период, имеют общей целью нейтрализацию угроз до начала массового собрания. Дополнительно обеспечивается подготовка личного состава: проводится обучение, инструктажи, уточняются задачи и алгоритмы взаимодействия.

Такая модель позволяет минимизировать риски нарушения общественного порядка и создать условия для правомерной и устойчивой работы полиции на этапе проведения публичных мероприятий.

После завершения подготовительных мероприятий начинается непосредственное управление полицейскими силами на месте проведения массового события. Этот этап охватывает весь период — от прибытия сотрудников до ухода последнего участника с территории. Всё, что происходит в этот промежуток, требует оперативной реакции и точной реализации намеченных действий.

Вначале перекрывают движение — как автотранспорта, так и пешеходов. Эти ограничения заранее включены в маршрутные схемы. Сотрудники дорожно-патрульной службы следят, чтобы никакие машины не оказались внутри периметра, кроме тех, чьё присутствие предусмотрено: скорая, полиция, аварийные службы.

Вдоль периметра устанавливаются барьеры. Они нужны не только для разграничения, но и для того, чтобы никто не смог проникнуть с запрещёнными предметами. На входах — досмотр. Запрещён алкоголь, оружие, наркотики. Под особым контролем — граждане, которым законом запрещено появляться на подобных мероприятиях. Это те, кто находится под административным надзором, и для кого действуют ограничения на пребывание в людных местах.

Проблема — в отсутствии пропускного режима. Полиция не может опросить или проверить всех. В такой ситуации заранее подготавливаются ориентировки с фото и описаниями конкретных людей. Эти сведения раздаются участковым, патрулям и другим задействованным сотрудникам. Если запрещённое лицо будет замечено — его отводят и составляют протокол по статье 19.24 КоАП РФ.

На этом этапе нет места импровизации. Здесь важна чёткость, готовность действовать по схеме и быстро переключаться при изменении обстановки. Всё — от регулирования транспорта до сопровождения задержанного — должно работать как единое целое.

Применение ограничительных мер в форме административного задержания в целях предупреждения дестабилизации общественного порядка при проведении массовых мероприятий допустимо в случаях, когда поведение лица свидетельствует о вероятности совершения правонарушения. Пример, представленный в материалах дела, наглядно иллюстрирует обоснованность таких действий со стороны полиции.

Так, сотрудниками Центра по противодействию экстремизму УМВД России по Калининградской области в ходе мониторинга открытых источников информации был зафиксирован факт публикации гражданином Д. сообщений в Telegram-канале, в которых содержались призывы к участию в несанкционированной акции, запланированной на 21 апреля 2021 года. Организация публичного мероприятия без надлежащего уведомления уполномоченных органов составляет состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С учётом характера выявленных публикаций и времени, оставшегося до начала мероприятия, сотрудники полиции приняли решение о задержании лица, допустившего противоправную агитацию. Задержание было произведено 21 апреля 2021 года в 20:05, то есть в период, на который приходился пик предполагаемой массовой акции. Освобождение состоялось на следующий день, в 11:10. Таким образом, установленный законом срок административного задержания превышен не был.

При рассмотрении жалобы задержанного суд пришёл к выводу о правомерности действий сотрудников органов внутренних дел. Было отмечено, что задержание проводилось в рамках полномочий, установленных статьями 27.1 и 27.3 КоАП РФ, поскольку имело целью пресечение дальнейших правонарушений. В постановлении суда особо указано, что санкция ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ допускает назначение административного ареста, следовательно, применение меры в виде задержания в данной ситуации не противоречит правовым основаниям.

Аргументы о наличии недостатков в протоколе задержания, в частности отсутствие указания дополнительных мотивов, признаны не имеющими правового значения. Указание в протоколе на факт принудительной доставки в отдел полиции не свидетельствует о нарушении закона, поскольку само по себе не подрывает законность произведённого процессуального действия<sup>57</sup>.

Таким образом, административное задержание гражданина Д. осуществлялось на основании достаточных данных, указывающих на возможность совершения повторного правонарушения. Действия уполномоченных лиц соответствовали установленным требованиям и направлены были на достижение целей правоприменительной деятельности в сфере обеспечения общественной безопасности при проведении публичных мероприятий. Судебная коллегия, рассмотрев материалы дела, подтвердила правомерность такой меры.

Во время проведения публичных мероприятий сотрудники полиции осуществляют контроль не только в пределах основной площадки, но и за её границами. Наряды, патрули и посты выставляются согласно заранее утверждённой схеме. Работа каждого из них подлежит проверке. При увеличении потока участников усиливаются и силы полиции. Это особенно актуально в вечерние часы, когда число присутствующих достигает максимума — как, например, при проведении городских праздников.

Если в ходе мероприятия выявляются случаи нарушения порядка, полиция обязана вмешаться. При необходимости нарушитель выводится за пределы охраняемой зоны либо подвергается административному задержанию. Все действия сопровождаются составлением необходимой документации. Однако вмешательство требует особой тактики — важно не спровоцировать негативную реакцию окружающих и не допустить эскалации.

Вся информация о происходящем направляется в штаб, координирующий действия всех задействованных служб. Его функции не сводятся к

---

<sup>57</sup> Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.06.2022 по делу № 88а-10295/2022 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

административному надзору — это центр управления, обеспечивающий постоянную связь между подразделениями. Именно здесь аккумулируются сведения, анализируются риски, принимаются решения.

Когда мероприятие завершается, полиция сворачивает активную фазу участия. Однако работа не ограничивается только физическим присутствием на месте. После завершения мероприятия подводятся итоги, проводится анализ эффективности действий, в том числе с учётом зафиксированных инцидентов. Такой подход позволяет не только поддерживать порядок в текущий момент, но и корректировать подготовку к следующим мероприятиям.

После окончания публичного мероприятия работа полиции не прекращается. Напротив — начинается завершающий этап. Он охватывает период, пока на месте проведения остаются участники, пока продолжается их выход, посадка в транспорт, и вплоть до их полного убытия. В отдельных случаях — особенно при массовом отходе организованных групп — сотрудники сопровождают граждан до безопасных точек отправления. Это позволяет исключить неразбериху, предотвратить давку и снизить вероятность столкновений.

Постепенно, по мере снижения плотности потока, отменяются временные ограничения. Улицы вновь становятся доступными для движения. Открываются магазины, кафе, объекты сервиса — город возвращается к обычному ритму.

Завершение мероприятия не означает прекращения обязанностей полиции. Наоборот, именно сейчас формируется оценка проведённой работы. Руководители участков передают сведения в штаб. Там анализируются действия всех привлечённых подразделений: как внутренних дел, так и иных структур, участвовавших в обеспечении порядка. Подводятся итоги. Не замалчиваются просчёты — они рассматриваются наряду с удачными решениями. Не ради фиксации, а для последующего учёта.

Результатом этого анализа становится документ — не отчёт ради отчёта, а инструмент, на основе которого можно корректировать подходы, выявлять слабые места, усиливать те механизмы, которые доказали свою эффективность. Таким

образом, заключительный этап — это не просто выход из мероприятия, но и точка, откуда начинается подготовка к следующему.

Вывод по параграфу. эффективность охраны общественного порядка напрямую зависит от системного характера подготовительных мероприятий, грамотного распределения сил и средств, а также оперативности управленческих решений на всех этапах проведения акции. Тактическая модель, реализуемая подразделениями органов внутренних дел, опирается на сочетание норм права, оперативных алгоритмов и опыта правоприменения.

Работа полиции начинается задолго до выхода на место – ещё на стадии поступления уведомления о проведении мероприятия формируется план реагирования, включающий оценку возможных рисков, проверку организаторов и подготовку сил. Отдельное место занимает координация действий различных служб и проведение предварительных инструктажей. Применение ограничительных мер, таких как досмотр, блокировка транспортных потоков и административное задержание, носит правомерный и целенаправленный характер, если оно соотнесено с установленными угрозами.

На исполнительной стадии деятельность полиции носит комплексный характер: выставляются посты, обеспечивается контроль за перемещением граждан, проводится недопущение проноса запрещённых предметов. Применение мер принуждения происходит в рамках действующего законодательства и под контролем оперативного штаба.

Завершающий этап заключается не только в обеспечении упорядоченного выхода участников, но и в фиксации достигнутых результатов. Анализ оперативных данных позволяет сформировать выводы, необходимые для совершенствования организации правопорядка в будущем. Таким образом, действия полиции в условиях массовых мероприятий представляют собой скоординированную систему, в основе которой лежит правовая регламентация, превентивное планирование и постоянный контроль за реализацией задач охраны общественного порядка.

#### **§ 4. Проблемы предупреждения и пресечения действий и событий, угрожающих общественному порядку и безопасности в условиях массовых мероприятий, и предотвращения стихийных массовых акций**

Для формирования устойчивого правопорядка на массовых мероприятиях необходима не только правовая регламентация, но и внедрение точных профилактических процедур. Одна из них — официальное предостережение, направленное на предупреждение деструктивного поведения заранее. Эта мера должна быть закреплена на уровне внутренних регламентов МВД как формализованная практика реагирования на потенциальные угрозы.

Право вынесения предостережений может быть предоставлено руководителям территориальных органов внутренних дел. Основанием служит рапорт участкового или оперативного сотрудника, содержащий информацию о возможной дестабилизирующей активности гражданина. Если подтверждается, что поведение лица способно повлечь нарушение порядка — например, при попытке прибытия на мероприятие вопреки установленным ограничениям, — оно вызывается в подразделение МВД, где ему вручается письменное предостережение.

Такой документ должен сопровождаться разъяснением прав лица, включая возможность его обжалования. Прямой задачей этого института становится фиксация намерений правоохранительных органов, правовое информирование адресата и формальное уведомление о последствиях.

Регламентированное применение подобной меры снижает вероятность совершения нарушений. Она способствует профилактике деструктивного поведения, устраняя угрозу до её реализации. Необходимость закрепления порядка вынесения предостережений в отдельном приказе МВД вытекает из требований правовой определённости, системности полицейской деятельности и

потребности в единообразии административной практики в условиях подготовки к массовым акциям.

Охрана порядка на массовых мероприятиях не сводится лишь к профилактической работе с отдельными гражданами. Существенное значение приобретает подготовка самих площадок, где проводятся такие мероприятия. Особенно это касается участков, официально обозначенных как специально отведённые — в которых проведение публичных акций допускается без подачи уведомлений, если число участников не превышает определённый порог.

Несмотря на очевидные риски, федеральное законодательство не устанавливает для этих мест чётких требований в сфере технической безопасности. В результате — отсутствие полицейского наблюдения, нехватка информации о запланированных мероприятиях и уязвимость перед угрозами деструктивного характера. Это может создать условия, в которых нарушения порядка будут развиваться без своевременного реагирования.

Для устранения таких рисков требуется установление минимальных стандартов к инфраструктуре. Оптимальным решением могло бы стать принятие правительственного постановления, которым были бы определены обязательные требования. Среди них — установка камер видеонаблюдения с прямой передачей данных в единую систему, например, в комплекс «Безопасный город».

Такие меры не заменяют физическое присутствие полиции, но позволяют обеспечить базовый уровень контроля даже при ограниченных ресурсах. Это создаёт предпосылки для быстрого реагирования и сдерживания инцидентов ещё на стадии их формирования. Подобный подход даст возможность повысить надёжность охраны порядка без увеличения нагрузки на личный состав полиции.

Надёжность системы обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий напрямую зависит от степени согласованности между полицией и иными структурами, задействованными в данной сфере. Несмотря на формальное закрепление соответствующей обязанности в законодательстве, практика указывает на существующие пробелы в механизмах такого взаимодействия.

Анализ служебных документов и экспертных оценок показывает, что проблема недостаточной слаженности между органами внутренних дел, местной администрацией и другими субъектами сохраняется на протяжении многих лет. Примером тому служит обобщённая информация МВД за 2012 год, где отмечались как неудовлетворительные оценки взаимодействия, так и высокая потребность в его пересмотре и развитии.

Наибольшие трудности возникают при проверке организаторов публичных мероприятий. Отсутствие установленных процедур вынесения официального предупреждения о недопустимости правонарушений порождает разночтения на практике. Нет унифицированной формы, не определены сроки и порядок вручения. В итоге даже добросовестные действия сотрудников полиции могут быть подвергнуты сомнению.

Отсутствие нормативно закреплённой базы взаимодействия также препятствует выработке единого подхода. На сегодняшний день все процедуры координации детализированы преимущественно во внутренних документах Министерства внутренних дел. Такой формат регулирования ограничивает возможности согласованной работы с другими ведомствами и не отражает роли иных участников — органов власти, муниципалитетов, организаторов массовых акций.

По этой причине целесообразно на уровне Правительства Российской Федерации принять правовой акт, закрепляющий общие принципы межведомственного взаимодействия при обеспечении порядка на публичных мероприятиях. Документ должен включать стандарты оформления и передачи информации, регламент профилактических мер и алгоритмы согласования действий. Только такая унификация позволит устранить существующие проблемы и сформировать надёжную правовую основу для совместной деятельности всех участников.

Детальный анализ нормативной базы, регламентирующей взаимодействие полиции с органами исполнительной власти и муниципалитетами в процессе

подготовки и проведения публичных мероприятий, выявляет целый ряд нерешённых вопросов, которые подлежат нормативной доработке.

Во-первых, отсутствует установление чётких временных рамок, в течение которых информация о полученном уведомлении должна быть передана из органа местного самоуправления в территориальное подразделение полиции. Такая неопределённость затрудняет оперативное планирование и может привести к неготовности сотрудников МВД к обеспечению правопорядка в нужном объёме.

Во-вторых, в действующем порядке подачи уведомления отсутствует электронная альтернатива, что вступает в противоречие с тенденцией к цифровизации государственных услуг. Возможность подачи уведомления через инфраструктуру «Госуслуг» обеспечила бы надлежащую фиксацию сведений, подтверждение факта их получения, а также ускорение межведомственного информационного обмена.

Следующим пробелом является неурегулированность совместных действий представителей органов власти и полиции при возникновении оснований для приостановления или прекращения мероприятия. Наличие единого, детализированного механизма было бы особенно актуально в условиях осложнённой оперативной обстановки.

Также остаётся без правового оформления модель взаимодействия между организатором публичного мероприятия и полицией: ни объём обязанностей сторон, ни формат их взаимной координации не закреплены нормативно. Это препятствует эффективному предупреждению возможных нарушений на этапе проведения акции.

Кроме того, отсутствие механизма подведения итогов с участием представителей всех задействованных субъектов не позволяет полноценно анализировать эффективность принятых мер, вырабатывать предложения по их корректировке и повышению результативности правоохранительной деятельности.

Наконец, взаимодействие между органами внутренних дел и подразделениями войск Национальной гвардии, несмотря на их совместное

участие в обеспечении общественного порядка, до сих пор не имеет нормативного оформления в виде совместных актов. Эта правовая неопределённость создаёт угрозу дублирования функций и потери управляемости в условиях массового скопления людей.

Всё перечисленное позволяет говорить о необходимости принятия единого правительственного акта, регламентирующего не только межведомственное сотрудничество, но и технологические, организационные и процедурные аспекты, связанные с обеспечением правопорядка на публичных мероприятиях.

Институциональное разделение полномочий между Министерством внутренних дел и Федеральной службой войск национальной гвардии не получило должного нормативного сопровождения. После выхода указа Президента Российской Федерации, учредившего Росгвардию, произошёл трансфер наиболее боеспособных формирований МВД в структуру нового органа, включая спецподразделения, авиационные силы и службы обеспечения. При этом в нормативной системе осталась прежняя регламентация их деятельности, разрабатывавшаяся исключительно в рамках ведомства, к которому они уже не относятся.

Законодательство, определяющее правовой статус Росгвардии, содержит обобщённый перечень задач, исключая прямое указание на участие в обеспечении общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Это осложняет правоприменительную практику, особенно при решении вопроса о законности применения силы в условиях публичного собрания.

Дополнительные затруднения вызывает отсутствие самостоятельного порядка взаимодействия между Росгвардией и МВД. Несмотря на то что оба ведомства фактически действуют на одном оперативном поле, отсутствует нормативно закреплённый механизм координации, что делает совместные действия разрозненными и юридически невыверенными.

Представляется целесообразным разработать и утвердить совместный нормативный правовой акт, регламентирующий взаимодействие указанных структур при охране массовых мероприятий. В этом документе необходимо

определить основания совместного задействования, распределение функций, подчинённость на месте, алгоритмы связи и порядок обмена информацией.

Правовая несогласованность, наблюдаемая в настоящее время, снижает управляемость, увеличивает риски принятия несогласованных решений и создаёт препятствия для эффективного пресечения нарушений. Устранение этих препятствий возможно исключительно через точную регламентацию процедурного аспекта взаимодействия в рамках отдельного нормативного правового документа межведомственного характера.

Вывод по параграфу. Обеспечение правопорядка на массовых мероприятиях требует не только наличия полицейских сил, но и функционирующей системы превентивных и организационных мер, охватывающей все этапы — от раннего выявления потенциальных угроз до нормативного закрепления межведомственного взаимодействия. Одним из действенных механизмов профилактики выступает официальное предостережение, адресуемое лицам, склонным к нарушению порядка. Однако его эффективность напрямую зависит от закрепления процедуры в подзаконных актах, что на сегодняшний день отсутствует.

Помимо индивидуальной профилактики, особое внимание должно уделяться оснащению площадок, на которых проходят публичные акции, техническими средствами контроля. Вопрос об обязательных параметрах таких мест, в том числе наличии камер видеонаблюдения, требует регламентации на уровне правительства.

Практика выявляет и институциональные проблемы, касающиеся согласованности действий между полицией, местными администрациями, Росгвардией и организаторами мероприятий. Механизмы взаимодействия остаются разрозненными, юридически неурегулированными или отнесёнными исключительно к внутренним документам МВД, что снижает их универсальность и правовую определённость. Особенно остро это проявляется при организации, приостановлении или прекращении мероприятий, а также при подведении их итогов.

В правовом регулировании продолжают сохраняться пробелы, связанные с электронным документооборотом, чётким алгоритмом межведомственного сотрудничества, а также распределением обязанностей между МВД и Росгвардией. Устранение этих недостатков возможно путём принятия единого нормативного акта, закрепляющего принципы, процедуры и порядок координации между всеми субъектами, вовлечёнными в обеспечение общественного порядка в условиях массовых мероприятий. Только такая комплексная и системно выстроенная модель способна повысить надёжность всей системы превентивных и обеспечительных мер.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подведем итога работы.

Во-первых, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий представляет собой одну из приоритетных функций полиции, реализация которой требует не только нормативной определённости, но и выверенной организации взаимодействия с иными органами государственной власти, местного самоуправления, общественными формированиями и иными участниками.

Во-вторых, действующее законодательство содержит существенные пробелы в части регламентации механизмов межведомственного взаимодействия, порядка реагирования полиции на угрозы общественному порядку, а также процедур профилактики и пресечения нарушений. В частности, отсутствуют нормативно закреплённые процедуры официального предостережения, требования к местам проведения акций, алгоритмы взаимодействия с организаторами мероприятий, а также регламент совместных действий полиции и Росгвардии.

В-третьих, эффективность деятельности полиции в данной сфере зависит не только от чёткого распределения полномочий, но и от достаточности ресурсов, уровня подготовки личного состава, а также способности структур МВД гибко реагировать на меняющуюся обстановку. Предотвращение деструктивных событий, в том числе стихийных массовых акций, требует от полиции опоры на правовые инструменты превентивного характера, оперативности принятия решений и соблюдения баланса между обеспечением безопасности и уважением прав граждан.

В-четвёртых, практическая реализация задач по охране общественного порядка должна сочетаться с системной работой по совершенствованию нормативной базы. Принятие правовых актов, регламентирующих

взаимодействие полиции с другими субъектами, а также единых требований к инфраструктуре мест проведения массовых мероприятий, является необходимым условием устойчивой правопорядочной среды.

Автором предложено определение: «Массовое мероприятие — это организованное событие с участием не менее 50 человек, проводимое в общественных местах или на специально отведённых для этого территориях, направленное на достижение культурных, спортивных, рекламных, общественно-политических или иных социальных целей, открытое для широкой аудитории и сопровождающееся мерами по обеспечению общественного порядка и безопасности».

Также предложено определение официального предостережения как меры превентивного характера, оформляемой в письменной форме и направленной на недопущение противоправных действий со стороны лиц, склонных к нарушению порядка на массовых мероприятиях. Такое предостережение, согласно позиции автора, должно сопровождаться разъяснением прав адресата, включая возможность его обжалования. Кроме того, данное средство воздействия рассматривается не только как механизм предупреждения правонарушений, но и как способ юридической фиксации позиции органов внутренних дел в отношении возможного правонарушителя. Также автором уточняется понятие общественного порядка как устойчивого состояния общественных отношений, при котором обеспечиваются правовая защищённость, безопасность и свобода граждан в условиях публичного взаимодействия.

Предложено внесение изменений в статью 5.38 КоАП РФ: *«Статья 5.38. Нарушение законодательства о публичных и иных массовых мероприятиях. Воспрепятствование организации или проведению публичного или иного массового мероприятия, проводимого в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в нём, а равно принуждение к участию — влечёт наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц — от тридцати до пятидесяти тысяч рублей.»*

В работе выдвинут ряд конкретных предложений, направленных на совершенствование правового регулирования и практической деятельности полиции. В частности, предложено нормативно закрепить порядок вынесения официальных предостережений в отдельном ведомственном акте МВД России, что позволит унифицировать практику их применения и обеспечить необходимый уровень правовой определённости. Отдельное внимание уделено вопросам инфраструктурного оснащения территорий, отведённых для проведения публичных мероприятий. В этой связи автор предлагает установить обязательные технические требования к таким местам, включая оснащение средствами видеонаблюдения и их интеграцию в общегородские системы мониторинга, такие как АПК «Безопасный город». Это, по мнению автора, позволит в условиях ограниченных силовых ресурсов обеспечить базовый уровень контроля за ситуацией на мероприятии.

Ряд инициатив связан с совершенствованием межведомственного взаимодействия. Так, автор обосновывает необходимость принятия правительственного нормативного акта, закрепляющего общий порядок координации действий полиции, органов исполнительной власти и иных вовлечённых структур при организации и проведении массовых мероприятий. В числе проблем, требующих устранения, указывается отсутствие единых правил подачи уведомлений о проведении акций, в том числе в электронной форме, а также отсутствие чётких сроков передачи таких уведомлений в органы внутренних дел. Также подчёркивается необходимость регламентировать действия при приостановлении и прекращении мероприятий, взаимодействие полиции с организаторами, а также совместное подведение итогов.

В дополнение к этому указывается на необходимость устранения правовой неопределённости, связанной с деятельностью Росгвардии при охране общественного порядка на массовых мероприятиях. Поскольку многие её подразделения были выведены из структуры МВД, а их задачи фактически остались прежними, автор считает необходимым принятие совместного приказа МВД и Росгвардии, определяющего принципы их взаимодействия, подчинённость

на месте, порядок связи и обмена информацией. Таким образом, авторская позиция сводится к необходимости системного реформирования как нормативной базы, так и управленческих механизмов, используемых для охраны порядка при проведении массовых мероприятий.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### **I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изм. от 14.03.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2004. - № 27. – Ст. 2710.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.05.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
5. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.
6. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 30. – Ст. 3031.
7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. 2004. – N 25. – Ст. 2485.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования отдельных вопросов обеспечения правопорядка при проведении официальных спортивных

соревнований: Федеральный закон от 17.04.2017 № 78-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 17. - Ст. 2460.

9. Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований: Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 г. № 353 «» // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 18 (часть IV). - Ст. 2194.
10. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: Приказ МВД России от 30.08.2017 N 685 (ред. от 24.10.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017 (дата обращения: 01.06.2025).
11. О едином учете преступлений: Приказ Генпрокуратуры России N 39, МВД России N 1070, МЧС России N 1021, Минюста России N 253, ФСБ России N 780, Минэкономразвития России N 353, ФСКН России N 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – № 13.
12. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий): Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 14. – Ст. 2119.
13. Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культурно-досугового типа и цирков: Приказ Росстата от 04.10.2019 № 577 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

14. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 N Пр-2685) // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

## **II. Монографии, учебники, учебные пособия**

15. Административная деятельность полиции: курс лекций. 2-е изд., испр. и доп. / под ред. В.А. Кудина. Изд-во СПб ун-та МВД России. – СПб.: ООО «Р-КОПИ», 2016. – 696 с.
16. Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий: диссертация кандидата юридических наук / А.Г. Бачурин. – Санкт-Петербург, 2019. – 238 с.
17. Желтобрюх, А. В. Организационно-правовые и тактические основы несения службы по охране общественного порядка: Учебно-методическое пособие / А. В. Желтобрюх, В. Ю. Егоров. – Иркутск: Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. – 68 с.
18. Колодкин, Л. М. Организация массовых мероприятий и их правовое регулирование / Л. М. Колодкин. – Санкт-Петербург : Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2020. – 280 с.
19. Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учеб. для бакалавров. - М.: Юрайт, 2020. - 554 с.
20. Ларин В. В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий / В. В. Ларин // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. – Москва : Академия МВД СССР, 1985. – 204 с.
21. Обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения протестных публичных мероприятий : методические рекомендации / А. Г. Елагин, А. Н. Гугунский, И. Г. Чистобородов [и др.]. – Москва : Академия управления МВД России, 2020. – 124 с.

### III. Статьи, научные публикации

- 22.
23. Аврутин, Р. Ю. Проблемы правового регулирования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении культурно-зрелищных мероприятий / Р. Ю. Аврутин, А. О. Шихалов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2021. – № 2(90). – С. 126-134.
24. Адмиралова, И. А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан / И. А. Адмиралова // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 8(92). – С. 798-805.
25. Аккузин, Ю. А. Правовое регулирование охраны общественного порядка административно-правовыми средствами / Ю. А. Аккузин, В. А. Чернецкий, Н. С. Урманова // Закон и право. – 2018. – № 8. – С. 172-175.
26. Бубнов, С. В. Административно-правовая организация охраны общественного порядка при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования в Российской Федерации / С. В. Бубнов, М. М. Звягин, Г. В. Марьян // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 7(7). – С. 20-29.
27. Булавчик, В. Г. Организационно-правовые аспекты деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности и правопорядка на массовых уличных мероприятиях / В. Г. Булавчик // Алтайский юридический вестник. – 2015. – № 4(12). – С. 57-60.
28. Веремеенко, И. И. Сущность и понятие общественного порядка / И. И. Веремеенко // Советское государство и право. – 1982. – № 3. – С. 22-29.
29. Виноградов, Д. А. Массовые и публичные мероприятия как объект административно-правового регулирования в Российской Федерации: понятие

- и виды / Д. А. Виноградов // Московский научный юридический журнал. – 2024. – № 6(6). – С. 43-48.
30. Воеводина, П. А. Проблема обеспечения правопорядка во время проведения массовых мероприятий / П. А. Воеводина // Студенческий вестник. – 2021. – № 21-3(166). – С. 15-19.
31. Громов, В. В. К вопросу о понятии и видах тактики охраны общественного порядка / В. В. Громов // Власть. – 2019. – Т. 27, № 4. – С. 158-163.
32. Дондоков, Ц. С. Понятие и особенности общественного порядка / Ц. С. Дондоков, И. Г. Нигматьянов // Актуальные проблемы государственно-правового развития России : Всероссийская научно-практическая конференция, Чита, 01 декабря 2017 года / Министерство образования и науки Российской Федерации; Забайкальский государственный университет. – Чита: Забайкальский государственный университет, 2017. – С. 43-48.
33. Дугенец, А. С. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий / А. С. Дугенец // Административное право и процесс. – 2020. – № 10. – С. 78-80.
34. Калустов, Р. Г. Общественный порядок: понятие и содержание категории / Р. Г. Калустов // Социология и право. – 2020. – № 2(48). – С. 95-99.
35. Кисс С.В. Понятие общественной безопасности // Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Редколлегия: С.А. Буткевич, И.А. Петрожицкая, А.В. Гончарова [и др.], под общей редакцией С.А. Буткевича. – Краснодар, 2022. – С. 131-134.
36. Козлова, Н. А. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению и пресечению нарушений установленного порядка организации либо проведения массовых публичных мероприятий / Н. А. Козлова, О. Н. Дзюба // Студенческий вестник. – 2021. – № 10-1(155). – С. 87-91.
37. Коленюк, В. Н. Понятие общественного порядка и безопасности / В. Н. Коленюк // Научный альманах. – 2023. – № 11-4(109). – С. 15-17.

38. Копенкина, Л. А. Практическая реализация нормативно-правовых актов по обеспечению безопасности в спорте / Л. А. Копенкина, А. А. Смирнов // Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. – 2019. – № 4(122). – С. 92-96.
39. Мамлеева, Д. Р. Административно-правовые основы обеспечения полицией общественного порядка / Д. Р. Мамлеева // Право: ретроспектива и перспектива. – 2022. – № 1(9). – С. 59-63.
40. Ольм, М. Ю. Система субъектов охраны общественного порядка в период проведения массовых мероприятий / М. Ю. Ольм // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 27 марта 2020 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. – С. 685-688.
41. Павлова, Е. В. Общественный порядок как административно-правовая категория / Е. В. Павлова // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2019. – № 2(79). – С. 69-72.
42. Паршина, А. А. Правовой порядок как кардинальная часть общественного порядка / А. А. Паршина // Юрист-Правоведь. – 2024. – № 1(108). – С. 33-39.
43. Попович О.М. К вопросу об объективных признаках административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность // Вестник Московского университета МВД России. – 2020. – № 1. – С. 181-184.
44. Правовые основы и организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий : учебное пособие / О. И. Бекетов, С. В. Белов, А. А. Вакутин [и др.]; под ред. О. И. Бекетова. – Омск : ОМА МВД России, 2018. – 120 с.
45. Рыбкина, К.В. Общественный контроль: виды и значение / К.В. Рыбкина // Отечественная юриспруденция. – 2018. – №1 (26). – С. 10-19.

46. Сайфуллин, Э.В. Проблемы правовой регламентации участия граждан в охране общественного порядка / Э.В. Сайфуллин // Вестник УЮИ. – 2017. – №2 (76). – С. 61-64.
47. Семенистый, А. В. О правовых установлениях (актах), регламентирующих обеспечение правопорядка и законности в период проведения массовых спортивных мероприятий / А. В. Семенистый // Труды Академии управления МВД России. – 2009. – № 1(9). – С. 45-50.
48. Солдатов, А. П. Ретроспектива понятия «общественный порядок» и ее значение в условиях современности / А. П. Солдатов // Академическая мысль. – 2023. – № 4(25). – С. 92-96.
49. Хлебосолова, М. И. Проблемы соотношения правопорядка и общественного порядка / М. И. Хлебосолова, М. М. Анахин // Актуальные проблемы науки и практики. – 2021. – № 2. – С. 25-28.
50. Черкасова, Е.К. Понятие и условия для проведения массовых мероприятий / Е.К. Черкасова // Научный журнал «Концепт». – 2019. – № 12. – С. 15-19.
51. Шпак, А. В. Общественная безопасность как объект административно-правовой охраны / А. В. Шпак // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2023. – № 9-1. – С. 252-258.

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

52. Решение Верховного Суда Республики Крым от 24 января 2017 года № 12-335/2017 // Судебные и нормативные акты РФ [сайт]. – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0LdSWY5ofsoO> (дата обращения: 01.06.2025).
53. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.03.2022 г. 77-769/2022 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

54.Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.06.2022 по делу № 88а-10295/2022 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» [сайт]. – URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения: 01.06.2025).

## **VI. Справочная литература**