

Министерство внутренних дел Российской Федерации

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

Кафедра административного права, административной деятельности и
управления органами внутренних дел

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

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

Выполнил: Галиев Шамиль Илшадович
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 – Правоохранительная деятельность,
набор 2021 г., 212 учебная группа
капитан полиции
(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:
Старший преподаватель кафедры
административного права, административной
деятельности и управления ОВД, доцент
(ученая степень, ученое звание, должность)

Бахарев Владимир Михайлович
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент: Заместитель начальника ОП № 1
«Автозаводский» УМВД России
по г. Набережные Челны
(по охране общественного порядка)
подполковник полиции
(должность, специальное звание)

Мухаметшин Руслан Вячеславович
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: « ___ » _____ 2026 г. Оценка _____

Казань 2026

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	7
§1. Массовые мероприятия как объект административно-правового регулирования в Российской Федерации	7
§2. Понятие и характеристика административно-правового режима организации и проведения массовых мероприятий	20
§3. Понятие и значение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях	31
§4. Понятие правопорядка и механизма его обеспечения при подготовке и проведении массовых мероприятий	38
ГЛАВА 2. ПОЛИЦИЯ КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	47
§1. Компетенция полиции в сфере обеспечения правопорядка при подготовке и проведении массовых мероприятий	47
§2. Деятельность полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях	56
§3. Перспективы совершенствования правового регулирования деятельности полиции в период подготовки и проведения массовых мероприятий	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	78
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	81

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время массовые мероприятия в России пользуются значительной популярностью и выполняют важную социальную функцию, удовлетворяя потребности граждан в участии в политической жизни, проявлении спортивных достижений и восприятию культурно-художественных ценностей. Организация и проведение таких мероприятий тесно связаны с необходимостью привлечения сотрудников полиции, задачи которых включают охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

В процессе обслуживания массовых мероприятий правоохранительные органы выполняют функции по поддержанию порядка и защите прав участников и окружающих. Эффективность этих мероприятий напрямую зависит от уровня правовой и служебной подготовленности сотрудников – знаний их обязанностей и закреплённых за ними полномочий, а также прав и обязанностей граждан; от готовности оперативно реагировать на угрозы; от умения применять приемы физической защиты, спецсредства и огнестрельное оружие в строгом соответствии с действующим законодательством и внутренними регламентами.

Обеспечение безопасности при массовых мероприятиях представляет собой многогранную и сложную задачу, требующую принятия координированных решений, мобилизации значительных сил и технических средств, а также привлечения специалистов разных профилей. Крупные массовые события имеют особое социальное значение и предполагают комплексное использование ресурсов Министерства внутренних дел Российской Федерации при охране общественного порядка, что требует согласованных действий между подразделениями органов внутренних дел.

Тактика исполнения служебных обязанностей сотрудниками полиции и порядок несения службы при таких мероприятиях регламентированы соответствующими нормативными актами и, как правило, адаптируются с

учётом специфики конкретного события – его масштаба, характера участников и возможных рисков.

Указанные обстоятельства определяют актуальность исследования задач и функций полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Степень разработанности темы. Теоретико-правовому осмыслению сущности и значения понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность» посвящены работы С.Н. Бочарова, А.В. Зубача, А.Н. Кокорева, В.С. Голенкова, В.А. Постольника, Я.Г. Мадатова, Б.Г. Бовина, Н.И. Мягких, А.Д. Сафронова и других. Вместе с тем вопросы административно-правовой организации охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности именно в условиях массовых мероприятий изучены недостаточно полно. Отдельные аспекты организации охраны публичного порядка в особых условиях, к которым относятся массовые мероприятия, рассматриваются в работах А.Ю. Анищенко, С.Н. Бочарова, М.М. Звягина, Д.А. Коротченкова, В.В. Солодкова, И. Хашепуленко и ряда других авторов.

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

Для достижения цели исследования мы поставили перед собой следующие задачи:

- проанализировать массовые мероприятия как объект административно-правового регулирования в Российской Федерации;
- изучить понятие и дать характеристику административно-правовому режиму организации и проведения массовых мероприятий;
- рассмотреть понятие и значение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях;

- охарактеризовать понятие правопорядка и механизма его обеспечения при подготовке и проведении массовых мероприятий;
- представить анализ компетенции полиции в сфере обеспечения правопорядка при подготовке и проведении массовых мероприятий;
- рассмотреть деятельность полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях;
- исследовать перспективы совершенствования правового регулирования деятельности полиции в период подготовки и проведения массовых мероприятий.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, образующиеся в связи с деятельностью полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Предметом исследования выступают конкретные правовые нормы, касающиеся деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Методологической основой исследования служит диалектический метод познания, в соответствии с которым юридические явления и понятия изучались в развитии, взаимосвязи и взаимозависимости. Кроме этого, применялись общенаучные (анализ, синтез, системный) и частнонаучные (исторический, формально-юридический) методы.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ)¹, действующее административное,

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

уголовное законодательство, а также законы и подзаконные нормативные акты по исследуемому вопросу.

Эмпирическую основу исследования составила судебная практика по уголовным делам судов Российской Федерации, обобщения и обзоры МВД РФ.

Практическая значимость исследования состоит в выработке рекомендаций по совершенствованию деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, поделенных на параграфы, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§1. Массовые мероприятия как объект административно-правового регулирувания в Российской Федерации

В соответствии со статьёй 31 Конституции Российской Федерации гражданам гарантировано право на мирные собрания без оружия, включая проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования. Эти конституционные гарантии конкретизированы в федеральном законодательстве – в Федеральном законе от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ № 54)¹. В названном нормативном акте введено понятие «публичное мероприятие», которое рассматривается в настоящем исследовании как одна из форм массовых мероприятий.

Ключевым принципом реализации права на собрания выступает законность: проведение подобных мероприятий должно соответствовать требованиям Конституции и действующих федеральных нормативных актов. Одним из субъектов, обеспечивающих соблюдение законности в этой сфере, являются органы внутренних дел; в силу положений ФЗ № 54 они обязаны совместно с организатором и уполномоченным представителем органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления обеспечивать охрану общественного порядка и безопасность участников при проведении публичных мероприятий. При этом следует согласиться с мнением Е.К. Черкасовой, которая отмечает, что «особое значение для практической деятельности ОВД в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении различных массовых мероприятий является

¹ Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 21.06.2004. – № 25. – Ст. 2485.

вопрос о понятии проведения массовых мероприятий»¹. Значимость проистекает из нескольких факторов, однако, прежде всего, того факта, что, зная четкое определение понятия массового мероприятия, становится возможным установить направления работы по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности во время их проведения. Напротив, отсутствие такого понимания неизбежно приведет к потере эффективности действий сотрудников полиции, фактической невозможности реализовать весь потенциал, достичь целей и решить задачи по обеспечению правопорядка в период проведения массовых мероприятий. К сожалению, исторически зарекомендовала себя тенденция, в соответствии с которой при отсутствии слаженного и эффективного механизма деятельности по обеспечению правопорядка в период подготовки и проведения массовых мероприятий, наблюдаются крайне негативные последствия, групповые нарушения общественного порядка, проявления экстремистской и террористической активности, нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда обществу и государству.

Тем не менее, несмотря на столь существенную значимость консолидированного определения массового мероприятия, до сих пор в законодательной практике оно отсутствует. ФЗ № 54 содержит определение лишь публичного мероприятия. Однако, как представляется, он не является синонимом массового. Например, пикетирование явно не может считаться мероприятием массового характера.

Таким образом, можем констатировать следующую сложившуюся на сегодняшний день ситуацию. При всей своей значимости, вопросы определения понятия массового мероприятия в значительной степени не определены, прежде всего, в виду отсутствия данного понятия на уровне законодательного закрепления. Это в существенной степени негативно сказывается на практике реализации органами внутренних дел деятельности по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности в период проведения данных мероприятий. В связи с этим остро стоит необходимость консолидации

¹ Черкасова Е.К. Понятие и условия для проведения массовых мероприятий // Научный журнал «Концепт». – 2019. – № 12. – С. 16.

имеющихся теоретических, научно-практических и иных нормативных воззрений на данный вопрос и рекомендации закрепления общего понятия массового мероприятия на нормативной основе.

Прежде всего, необходимо отметить, что помимо ФЗ № 54, определение массовых мероприятий дается и используется в ряде иных правовых актов.

Во-первых, в пределах своего правового регулирования Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»¹ раскрывает содержание понятия «массовое мероприятие» посредством систематизированного перечисления его типичных форм. Закон относит к таким формам собрания и встречи с гражданами, митинги, демонстрации и шествия, а также публичные дебаты и дискуссии, включая иные сходные мероприятия.

Во-вторых, Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»² использует понятие «массовых акций», к которым относит собрания, митинги, шествия и пикетирования.

В обоих случаях законодателем используется метод простого перечисления тех или иных событий, являющихся формами массовых мероприятий. При этом отсутствуют положения о какой-либо классификации массовых мероприятий, выделения оснований, в зависимости от которых следует выделять отдельные виды массовых мероприятий и признаки, характеризующие массовые мероприятия с точки зрения сущностной характеристики и изложения соответствующих правовых норм.

В-третьих, Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»³ не содержит норм, которые бы напрямую раскрывали понятие массового мероприятия. Однако пункт 6 части 1 статьи 12 названного правового акта содержит положения, устанавливающие, какие мероприятия следует относить к

¹ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021 г.) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – № 27. – Ст. 2710.

² Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 27.10.2025 г.) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3031.

³ Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 15.12.2025 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.

той или иной категории. Исходя из толкования данного нормативного положения, можно сделать вывод, что с точки зрения законодателя следует выделять две группы мероприятий, а именно публичные (собрания, митинги, демонстрации, шествия и другие) и массовые (спортивные, зрелищные и иные) мероприятия. При этом обязательным признаком указанных мероприятий выступает необходимость обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка в рамках данных мероприятий, причем с обязательным участием в данном процессе органов внутренних дел.

Как видим, в отличие от двух предыдущих, названный правовой акт использует более точные формулировки для описания понятия, признаков и классификации массовых мероприятий. В частности, произведена их классификация на два вида (публичные и массовые), при этом из перечня публичных убрано такое мероприятие, как пикетирование, по вполне понятным причинам и логичному обоснованию. Также в качестве положительного аспекта выступает установление признака обязательности обеспечения безопасности в период подготовки и проведения массовых мероприятий. Тем не менее, следует отметить, что позиция законодателя, оформленная в рамках указанного правового акта, заслуживает и некоторых критических воззрений. В частности, необходимо отметить, что определенные сомнения возникают при установлении классификации на публичные и массовые мероприятия. Не совсем понятно, по какому основанию происходит выделение отдельных видов мероприятий и их отнесение к тем или иным классификационным позициям.

В-четвертых, постановление Правительства РФ от 25.03.2015 г. № 272 «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)»¹. В данном

¹ Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 г. № 272 (ред. от 24.10.2023 г.) «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)» // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2015. – № 14. – Ст. 2119.

правовом акте используется формулировка «места массового пребывания». При этом напрямую раскрытие указанного термина не предусмотрено, однако, определяется 3 вида таких мест, а именно:

1. Место массового пребывания людей 1 категории – место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться более 1000 человек.

2. Место массового пребывания людей 2 категории – место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться от 200 до 1000 человек.

3. Место массового пребывания людей 3 категории – место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться от 50 до 200 человек.

Безусловным положительным аспектом норм названного правового акта следует считать указание на один из главных признаков массового мероприятия, а именно скопление определенного количества граждан. Однако положения данного правового акта не могут быть распространены на практику определения искомого нами понятия. Прежде всего, это связано с отсутствием понимания цели проведения массового мероприятия и в целом, сущности именно мероприятия. В рамках данного правового акта установлено только место массового пребывания людей. Это может быть любой гипермаркет или торгово-развлекательный центр. Конечно же, в таких условиях о массовом мероприятии говорить не приходится.

В-пятых, это ранее действующий приказ Федеральной службы государственной статистики РФ от 04.10.2019 г. № 577 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры РФ федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культурно-досугового типа и цирков»¹.

¹ Приказ Росстата от 04.10.2019 г. № 577 (ред. от 05.10.2020 г.) «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» // СПС «КонсультантПлюс». – Утратил силу. В настоящее время действует Приказ Росстата от 11.11.2025 г. № 625 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения и

В данном документе в нормативный оборот введено понятие культурно-массового мероприятия. Под ним понимается «совокупность действий или явлений социальной жизни с участием большого количества граждан, совершающихся с целью удовлетворения политических, духовных, физических и других потребностей граждан, являющихся формой реализации их прав и свобод, а также формой социального общения между людьми и способом выработки единства установок личности, коллектива и общества в целом, проводимое в специально определенных для этого местах, предназначенных (в том числе временно) или подготовленных для проведения такого мероприятия (в помещениях, на территориях, а также в зданиях, сооружениях, на прилегающих к ним территориях)».

Как можно заметить, в отличие от публичного мероприятия, определение которого дано в ФЗ № 54, в данном случае подчеркивается один из значительных признаков исследуемого мероприятия – его массовость. Для реализации указанного признака используется формулировка «большое количество граждан». И, хотя названная формулировка не отличается точностью (не позволяет определить пороговое значение установления сущностной характеристики массового мероприятия), тем не менее, в сравнении с положениями ФЗ № 54, данная формулировка видится уже более верной.

Определение понятия массового мероприятия дается и на уровне теоретического понимания.

Исследовав нормативные положения, а также теоретические взгляды, мы пришли к выводу, что определение понятия массовых мероприятий необходимо производить через призму отдельной совокупности признаков. Таким образом, массовые мероприятия характеризуются следующими сущностными признаками:

1. Участие граждан в количестве от 50 человек.
2. Их прохождение в общественных местах.

указаний по их заполнению для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек, организаций культурно-досугового типа, музеев, театров, работой парков культуры и отдыха (городских садов), деятельностью концертных организаций, самостоятельных коллективов, цирков, цирковых коллективов, зоопарков (зоосадов), сведений о персонале организаций культуры и искусства» // СПС «КонсультантПлюс».

3. Проведение в целях организации развлекательных, спортивных, рекламных и других досуговых программ, обеспечения пользования благами культуры, реализации общественно-политических потребностей.

4. Организованный характер, в том числе в части, касающейся обеспечения общественного порядка и безопасности в период подготовки и непосредственного проведения.

5. Открытость и доступность.

Определившись с понятием «массовое мероприятие» уточним понятие «официальное спортивное соревнование», т.к. спортивные соревнования являются наиболее массовыми мероприятиями современности.

Понятие «спортивное соревнование» имеет нормативное закрепление. Так, в соответствии с п. 18 ст. 2 Федерального закона от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», спортивное соревнование – это состязание (матч) среди спортсменов или команд спортсменов по различным видам спорта (спортивным дисциплинам) в целях выявления лучшего участника состязания (матча), проводимое по утвержденному его организатором положению (регламенту)¹.

Выявим характерные признаки данного определения. Во-первых, это состязание или матч. В данном случае законодатель четко установил внешнюю форму спортивного соревнования, то, как данное мероприятие выглядит со стороны. Практически во всех наиболее крупных словарях, понятие «состязание» раскрывается именно посредством понятия соревнование. Поэтому раскрыть данное определение представляется достаточно сложным. Но, законодатель указал главный отличительный признак именно состязания. Любое спортивное состязание или соревнование проводится с целью, противопоставляя усилия нескольких сторон (участников состязания), выяснить среди них лучшего (наиболее быстрого, ловкого, сильного и так далее).

Во-вторых, обязательным элементом любого спортивного соревнования являются участники данного мероприятия. Исходя из приведенного

¹ Федеральный закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 28.11.2025 г.) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242.

определения, это спортсмены или команды спортсменов по различным видам спорта или спортивным дисциплинам. Важно отметить, что законодатель подробно раскрыл понятийное содержание субъектов спортивных соревнований. Итак, спортсмен – «физическое лицо, занимающееся выбранными видом или видами спорта и выступающее на спортивных соревнованиях». То есть, как видим, законодатель связывает определение спортсмена не с самим фактом занятия лицом тем или иным видом спорта, но и с обязательным его выступлением на спортивных соревнованиях. В данном случае необходима корреляция между занятием спортом и фактической демонстрацией того, на что способно лицо в рамках данного вида спорта, для чего, собственно говоря, и созданы спортивные соревнования. Определения «команда спортсменов», как такового, законодатель не содержит. Представляется, что данное определение включает в себя сразу несколько понятий, как-то спортивные сборные команды, профессиональные клубы, спортивные федерации (в какой-то мере) и некоторые другие. Проанализировав указанные понятия, в целом можем сделать вывод о том, что под спортивной командой следует понимать коллективы спортсменов, объединенных по различным признакам (общий вид спорта, возраст, общее соревнование, в котором собираются принимать участие и так далее).

В-третьих, это наличие процессуальной составляющей его проведения. Главным документом, в соответствии с которым проводится любое спортивное соревнование, является положение или регламент. Регламент разрабатывается и утверждается организатором спортивного соревнования. В соответствии с упомянутым выше ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», организатором спортивного соревнования является «юридическое лицо, которое утверждает положение (регламент) спортивного соревнования, определяет условия и календарный план его проведения, условия допуска к участию в спортивном соревновании, порядок выявления лучшего участника или лучших участников, порядок организационного и иного обеспечения спортивного соревнования, обеспечивает финансирование спортивного соревнования в утвержденном им порядке, а также осуществляет иные полномочия в соответствии с законом».

Как видим, физическое лицо или индивидуальный предприниматель не могут быть организаторами спортивных соревнований. Представляется, что данная норма введена, во-первых, в виду сложности организации подобного рода мероприятий, а во-вторых, опять-таки, необходимостью обеспечения безопасности граждан и общественного порядка в период их проведения. Наиболее известными организаторами спортивных соревнований являются FIFA – главная футбольная организация, являющаяся крупнейшим международным руководящим органом, в случае с Олимпийскими играми, это МОК – международный олимпийский комитет, международная организация, созданная для возрождения Олимпийских игр и пропаганды олимпийского движения. На сегодняшний день каждый вид спорта, признанный международным спортивным сообществом и имеющий статус международного, имеет свою отдельно взятую федерацию, которая занимается организацией, распространением и иными аспектами в данной сфере. Это также могут быть спортивные федерации – «общественная организация, которая создана на основе членства и целями которой являются развитие одного или нескольких видов спорта, их пропаганда, организация, а также проведение спортивных мероприятий и подготовка спортсменов – членов спортивных сборных команд».

В-четвертых, не любое спортивное мероприятие подпадает под рассматриваемое понятие; речь идёт исключительно об официальных спортивных соревнованиях. Законодательство соотносит этот признак с фактом включения конкретного соревнования в «Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных и спортивных мероприятий». Указанный план выполняет функцию официального реестра и содержит: перечень спортивных мероприятий в целом, список международных соревнований, проводимых на территории Российской Федерации, перечень физкультурных и спортивных мероприятий в рамках реализации комплекса ГТО, а также программу мероприятий, направленных на подготовку и участие спортивных сборных команд Российской Федерации в международных соревнованиях. Порядок включения соревнований в данный календарный план определяется и утверждается Министерством спорта

Российской Федерации¹. Кроме того, Правительством РФ установлен перечень отдельных соревнований, обязательных для включения в этот план².

В-пятых, «спортивный» законодатель, помимо чисто теоретического осмысления понятия спортивного соревнования, большое внимание уделяет вопросам организации проведения подобных мероприятий, в том числе и в части, касающейся обеспечения безопасности во время их проведения.

Законодатель стремится к тому, чтобы технически максимально обезопасить процесс проведения соревнования, свести к минимуму детерминанты возникновения угрозы общественному порядку и безопасности граждан, как зрителей, так и участников мероприятия. Поэтому, эту часть правовой основы исследуемого нами процесса сложно переоценить.

Прежде всего, в данном случае следует говорить об актах Правительства Российской Федерации. Так, соответствующим постановлением утверждены «Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» Указанные правила закрепляют множество организационных аспектов проведения официальных спортивных соревнований (ответственные за проведение соревнований и охрану общественного порядка, вид и перечень документации, который должен находиться у собственника места проведения мероприятий и его организатора, места, где запрещено проводить официальные спортивные соревнования, например, пограничные зоны, пояса отвода газо- и нефтепродуктов, порядок реализации охраны общественного порядка,

¹ Приказ Минспорта России от 07.02.2025 г. № 97 (ред. от 09.07.2025 г.) «Об утверждении порядка включения физкультурных и спортивных мероприятий (в том числе значимых международных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий) в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.03.2025 г. № 81569) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 19.03.2025.

² В данный перечень входят 27 всероссийских массовых физкультурных и спортивных мероприятий, чемпионаты и первенства России, субъектов Федерации, муниципальных образований, всероссийские спартакиады.

Распоряжение Правительства РФ от 24.11.2015 г. № 2390-р (ред. от 31.10.2022 г.) «О Перечне официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, подлежащих обязательному ежегодному включению в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий» // Собрание законодательства РФ. – 30.11.2015. – № 48 (часть II). – Ст. 6881.

основанный, прежде всего на планировании)¹. Помимо прочего, особое внимание уделено и инфраструктуре самих мест проведения соревнований. Так, в частности, предусмотрено обязательное наличие в инфраструктуре объектов, предназначенных для:

1. Обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований (помещения для организатора соревнования или лиц, координирующих его проведение, помещения для работы правоохранительных органов, помещения для хранения запрещенных к проносу предметов и вещей, парковочные места, медицинские пункты, санитарные узлы, контрольно-пропускные пункты;

2. Возможности осмотра входящих граждан и въезжающего транспорта с применением технических средств. Помимо этого, каждое место проведения спортивного соревнования должно оборудовано или снабжено: информационными табло и (или) стендами, системой контроля и управления доступом, системой охранной телевизионной, системой охранной и тревожной сигнализации, системой охранного освещения, системой экстренной связи, системой видеонаблюдения, позволяющей осуществлять идентификацию физических лиц во время их нахождения в местах проведения соревнований, с выводом в помещение, предназначенное для работы организатора соревнований.

Особое внимание вопросам обеспечения соответствующей инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований уделяет и Министерство внутренних дел Российской Федерации. Так, в соответствии с утвержденными приказом МВД России от 17.11.2015 г. № 1092 «Требованиями к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности»² утверждены конкретные

¹ Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 г. № 353 (ред. от 14.08.2025 г.) «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // Собрание законодательства РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2194.

² Приказ МВД России от 17.11.2015 г. № 1092 «Об утверждении Требований к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2015 г. № 40464) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.01.2016.

требования к техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. В соответствии с п. 25 данных Требований, стадионы для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности оснащаются средствами инженерно-технической укрепленности, техническими средствами досмотра, техническими средствами охраны (стационарный металлообнаружитель и портативный (ручной) металлодетектор, досмотровая рентгеновская техника и ручной сканер скрытых полостей, стационарная рентгеновская цифровая сканирующая система, автоматизированная система досмотра днища автотранспорта, комплект досмотровых эндоскопов и зеркал, средство обнаружения взрывчатых веществ, средство радиационного контроля, индикатор электромагнитных и акустических полей, индикатор опасных жидкостей, локализатор взрыва), техническими средствами охраны (система контроля управления доступом, телевизионная система охраны, система охранной и тревожной сигнализации, система охранного освещения, система экстренной связи).

Официальное спортивное соревнование – это крайне сложное с точки зрения своей организации мероприятие, требующее задействования множества сил и средств межотраслевого характера. Это, в свою очередь, накладывает и определенный отпечаток на вопросы правового регулирования процессов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности во время проведения подобных мероприятий.

Ключевой характеристикой описываемых мероприятий является противопоставление двух враждующих групп болельщиков, которые в ходе состязаний совершают тяжкие правонарушения, нарушая общественный порядок и в отдельных случаях приводя к гибели людей. Налицо объективная тенденция: противоправные действия в ходе спортивно-массовых событий выступают одной из наиболее опасных форм криминальной активности (часто носящей организованный характер) и представляют серьезную угрозу как для отдельных государственных образований, так и для прав и свобод граждан.

Для повышения эффективности правового урегулирования данной сферы представляется необходимым вернуться к положениям Модельного закона «Об

обеспечении безопасности крупных спортивных мероприятий», который, по нашим убеждениям, незаслуженно оказался в тени, хотя обладает значительным нормативным потенциалом. В частности, при формулировании правовой дефиниции «крупного спортивного мероприятия» следует опираться на соответствующее определение, закреплённое в статье 5 указанного Модельного закона. В части 3 той же статьи в числе критериев, учитываемых при признании официального спортивного события крупным, фигурируют «количество и состав участников и гостей мероприятия, в том числе предполагаемых объектов государственной охраны и особо важных лиц». Это означает, что массовость рассматривается как самостоятельный признак, имеющий значение при квалификации события как крупного. При этом под массовостью понимается не просто скопление определённого числа людей в одном месте, но и присутствие среди них лиц со специальным правовым статусом и, как правило, с иммунитетами – так называемых предполагаемых объектов государственной охраны и особо важных персон.

Крупным спортивным мероприятием следует понимать официальное спортивное событие, включённое в установленном порядке в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных и спортивных мероприятий на соответствующий год и проводимое по одному или нескольким видам спорта, занесённым в установленном порядке во Всероссийский реестр видов спорта, при организации и проведении которого разрабатываются и реализуются специальные меры по обеспечению безопасности. Соответственно, массовые спортивные мероприятия, в обеспечении безопасности которых на территории Российской Федерации в рамках своих полномочий участвуют органы безопасности совместно с другими государственными органами, следует квалифицировать как крупные спортивные мероприятия – то есть как официальные мероприятия, включённые в единый календарный план и проводимые по видам спорта, зарегистрированным во Всероссийском реестре, для которых в подготовительный и исполнительный периоды предусмотрено применение специальных мер защиты в соответствии с действующим законодательством РФ.

Необходимость совершенствования правового обеспечения безопасности

массовых спортивных мероприятий диктует продолжение научно-исследовательской работы в данной области¹. Перспективными направлениями таких исследований, на наш взгляд, являются: изучение административно-правовых средств обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий; анализ правового режима обеспечения безопасности этих мероприятий в рамках соответствующих административно-правовых режимов; а также сравнительно-правовые исследования практик обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий в зарубежных правовых системах. Проведение работ в указанных направлениях позволит расширить методологические подходы и углубить теоретико-прикладные основания регулирования безопасности спортивно-массовых событий.

§2. Понятие и характеристика административно-правового режима организации и проведения массовых мероприятий

В рамках настоящего исследования под административно-правовым режимом организации, подготовки и последующего проведения массовых (публичных) мероприятий следует понимать комплекс правовых норм, административных процедур и регламентов, установленных действующим законодательством и подзаконными нормативными актами, регламентирующих организационные, подготовительные и исполнительные этапы проведения таких мероприятий. Этот режим предназначен для обеспечения реализации прав отдельных граждан, юридических лиц и общественных объединений на организацию и проведение массовых (публичных) акций посредством создания упорядоченной процедуры, гарантирующей соблюдение как публичных интересов и общественного порядка, так и конституционно закрепленных свобод участников.

¹ Ефимов А.А. Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Юрист. – 2023. – № 2. – С. 16.

Следует более подробным образом раскрыть сущность, структуру и особенности рассматриваемого нами административного режима.

Основной целью данного административного режима является упорядочивание соответствующих общественных отношений, которые складываются в ходе реализации конституционного права граждан и общественных формирований на проведение различного рода массовых мероприятий, включая предотвращение и устранение возможных негативных процессов в данной сфере. Таким образом, в качестве одного из определяющих предназначений указанного административного режима выступает предупреждение возможного противоправного поведения во время массовых (публичных) мероприятий.

К числу его первоочередных задач могут быть отнесены следующие:

– создание соответствующей нормативно-правовой базы, которая способствовала бы эффективной регламентации таких важных с точки зрения общественной безопасности правовых отношений, учитывая и принцип оптимальности их регулирования;

– выработка и внедрение в практическую деятельность представляющих достаточную эффективность на современном этапе форм и методов деятельности ключевых субъектов рассматриваемых нами административно-правовых отношений;

– налаживание и совершенствование механизма организации взаимодействия между участвующими в организации и проведении массовых мероприятий субъектами.

В качестве одного из самых ключевых элементов рассматриваемого нами административно-правового режима следует выделить его объект, у которого, как нам представляется, имеется достаточно сложный и двойной характер, представляемый с одной стороны общественными отношениями в сфере реализации гражданами их конституционного права на проведение массовых (публичных) мероприятий, а с другой стороны общественными отношениями, возникающими в сфере обеспечения надлежащего уровня правопорядка и

общественной безопасности.

Все возможные участники (или субъекты) рассматриваемого административно-правового режима могут быть разделены на три следующие основные группы:

К субъектам, в отношении которых формируется и применяется соответствующий административно-правовой режим, традиционно отнесены организаторы массовых (публичных) мероприятий и их непосредственные участники. Кроме того, в число субъектов режима включаются аффилированные лица – в частности физические и юридические лица, обладающие правами собственности или иными законными основаниями владения, распоряжения и пользования территориями и помещениями, используемыми для проведения таких мероприятий; их правовой статус и обязанности также подлежат регулированию в рамках установленного порядка.

Субъекты, обеспечивающие общественный порядок и общественную безопасность в ходе массовых (публичных) мероприятий, к числу которых в первую очередь относится полиция.

Различные органы исполнительной власти федерального уровня и на уровне соответствующего субъекта Российской Федерации, а также органы муниципальной власти и местного самоуправления, которые тем или иным образом вовлекаются в процессы, связанные с обеспечением реализации гражданами и общественными организациями их прав на проведение массовых (публичных) мероприятий.

Наличие определенных пробелов в нормативном регулировании правоотношений, образующихся в сфере массовых (публичных) мероприятий, негативным образом отражается и на определении конкретного правового статуса тех или иных участников данных правовых отношений. В частности, на уровне федерального законодательства отсутствует должная регламентация отдельных разновидностей массовых мероприятий, таких как культурно-зрелищные, рекламные или коммерческие акции. На указанные обстоятельства, в том числе и на необходимость законодательной регламентации вопросов,

связанных с обеспечением безопасности в ходе проведения вышеуказанных массовых акций, обращалось внимание и в пояснительной записке к законопроекту «Об основах деятельности по организации и проведению зрелищно-развлекательных мероприятий в Российской Федерации»¹. Между тем, в настоящее время из всего многообразия возможных массовых (публичных) акций административно-правовое регулирование в определенной степени получило только лишь сущностное содержание правового статуса организаторов и иных участников спортивных мероприятий.

Итак, в качестве возможных организаторов различных массовых (публичных) мероприятий могут выступать как отдельные физические лица, так и коллективные образования, наделенные статусом юридического лица.

К числу возможных коллективных субъектов, в первую очередь, следует отнести различные общественные объединения, включающие в себя официально зарегистрированные политические партии и религиозные организации. При этом, следует отметить, что вышеназванные коллективные субъекты не должны быть ликвидированными в установленном законом порядке², а осуществляемая такими организациями деятельность не должна находиться под запретом на территории России.

В качестве индивидуальных субъектов выступают отдельные граждане России, поскольку соответствующим правом на организацию массовых (публичных) мероприятий наделены только физические лица, имеющие гражданство Российской Федерации. При этом, указанные лица должны не только иметь гражданство РФ, но также и соответствовать определенным дополнительным требованиям. В том числе, они не должны быть признанными.

В установленном порядке недееспособными или ограниченно

¹ Постановление ГД ФС РФ от 15.12.2015 г. № 7862-6 ГД «О проекте федерального закона № 942424-6 «Об основах деятельности по организации и проведению зрелищно-развлекательных мероприятий в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 21.12.2015. – № 51 (ч. 3). – Ст. 7287.

² Ст. 26 Федерального закона от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 24.07.2023 г.) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 22.05.1995. – № 21. – Ст. 1930.

дееспособными лицами, не должны отбывать наказание в виде лишения свободы на определенный срок. Кроме этого, организатором массового (публичного) мероприятия не может являться физическое лицо, у которого имеется не снятая или не погашенная судимость по целому ряду преступлений, либо считающееся привлеченным к административной ответственности за совершение отдельных видов административных правонарушений.

В действующем законодательстве прописан и определенный возрастной ценз для организаторов различного рода массовых (публичных) мероприятий, составляющий 18 лет для организаторов таких видов массовых мероприятий, как демонстрации, шествия, пикетирования, и 16 лет для лиц, занимающихся организацией проведения митингов и собраний. Имеющаяся в законе и не совсем логичная двойственность при установлении возрастных ограничений подвергалась критике со стороны целого ряда исследователей данного вопроса¹.

Имеющийся у организатора массового (публичного) мероприятия соответствующий правовой статус подразумевает наличие у данного лица определенной совокупности как прав так и обязанностей.

Так, в соответствии с положениями ФЗ № 54 организатор наделяется правами на:

- проведение в соответствии с порядком, предусмотренном действующим законодательством, массовых (публичных) мероприятий различного вида;
- проведение соответствующей публичной агитации в формах, которые не запрещены действующим законодательством;
- наделение отдельных определенных им участников проводимого массового (публичного) мероприятия полномочиями по выполнению некоторых функций распорядительного характера;
- сбор добровольных пожертвований и подписей, а также получение соответствующих резолюций;
- использование в ходе проведения массового (публичного) мероприятия

¹ Бачурин А.Г. Возраст организатора массового публичного мероприятия // Мир науки, культуры, образования. – 2019. – № 1 (50). – С. 239.

звукоусиливающей аппаратуры и технических средств;

– осуществление в ходе массового (публичного) мероприятия взаимодействия с уполномоченными должностными лицами правоохранительных органов, в том числе и по вопросам, связанным с удалением с места проведения массового (публичного) мероприятия тех лиц, которые не выполняют законных требований организаторов данного мероприятия.

К числу обязанностей организатора относятся следующие:

– в соответствии с процедурой, установленной действующим законодательством, своевременно подавать в уполномоченный орган уведомления о предстоящем проведении конкретного массового (публичного) мероприятия;

– в определенный законом срок (не позднее трех дней) информировать уполномоченные органы региональной или муниципальной власти о результатах рассмотрения поступивших от них предложений, связанных с изменением первоначально запланированного места или времени проведения конкретного массового (публичного) мероприятия;

– принимать необходимые и достаточные меры для неукоснительного соблюдения всех ранее заявленных параметров проведения конкретного массового (публичного) мероприятия;

– в рамках имеющихся у него полномочий обеспечивать соблюдение общественного порядка и безопасности в ходе массового мероприятия, оказывая необходимое содействие представителям власти и выполняя при этом все их законные требования и рекомендации;

– неукоснительно соблюдать предельно допускаемые нормы нахождения граждан в месте проведения массового (публичного) мероприятия, при этом принимать меры по недопущению превышения численности участников мероприятия над предварительно заявленным их количеством;

– о прекращении или приостановлении дальнейшего проведения массового (публичного) мероприятия в кратчайший срок уведомлять об этом участников данного мероприятия;

– иметь при себе видимый отличительный знак, который позволяет идентифицировать его в качестве организатора проходящего массового (публичного) мероприятия;

– не проводить массовое (публичное) мероприятие в случаях выявленных нарушений, связанных с процедурой предварительного уведомления, как - то в связи с неподачей такого уведомления или нарушением установленных сроков его подачи, при несогласовании компетентными органами конкретного места, времени или предполагаемого маршрута массового (публичного) мероприятия.

Приведенная выше совокупность прав и обязанностей, имеющих у организаторов массового (публичного) мероприятия свидетельствует о наличии у него достаточно значимого правового статуса в рассматриваемых правовых отношениях. Указанный статус находит свое подтверждение также и в повышенной степени возлагаемых на организатора различных видах юридической ответственности.

Например, примерно в 22:00 24 декабря 2020 года в спортивном объекте М., расположенном по адресу: <адрес>, который на основании договора аренды был передан во временное владение и пользование ООО «N» для организации и проведения спортивно-зрелищного мероприятия 24-25 декабря 2020 года, при проведении официального международного турнира по смешанным единоборствам «N» (включённого в Единый календарный план физкультурных, спортивных и массовых спортивно-зрелищных мероприятий на 2020 год, реестр N), правообладатель объекта – ГБУ г. Москвы «СК «Мегаспорт» Департамента спорта г. Москвы – допустил невыполнение требований пунктов Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18 апреля 2014 г. № 353.

Вследствие несоблюдения указанных правил, в процессе церемонии награждения, вызванной возникшим между посетителями конфликтом, произошла массовая драка, что подпадает под признаки административного

правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.32 КоАП РФ¹.

Указанные обстоятельства, на наш взгляд, определяют необходимость закрепления в законе понятия «организатор публичного мероприятия». Под таким организатором следует понимать как физическое, так и юридическое лицо, которому в соответствии с действующим правовым регулированием возложены полномочия и возлагается ответственность за организацию, подготовку и непосредственное проведение публичного мероприятия.

Кроме того, наряду с организаторами ключевыми субъектами публичного мероприятия являются его участники, правовой статус которых также урегулирован на законодательном уровне. Законодательно не установлены особые требования к участнику помимо добровольности участия: им могут выступать граждане Российской Федерации, члены политических партий, а также лица, входящие в состав иных общественных и религиозных объединений. В доктринальной литературе обсуждались вопросы о допустимом минимальном возрасте участников и о включении в их число иностранных граждан. Так, Ю.А. Дмитриев высказывался за установление предела в 18 лет как минимального возраста участников, ссылаясь на момент наступления полной дееспособности по российскому праву². В то же время представляется обоснованным считать допустимым минимальный возраст участников на уровне 16 лет, что соотносится с наступлением административной ответственности, в том числе по ст. 20.2

¹ Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 20.06.2022 г. № 16-2191/2022 // Судебные решения РФ. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/68671581> (дата обращения 25.11.2025).

Аналогичные решения были приняты по делам: Постановление Судебного участка № 137 Кинельского судебного района Самарской области от 28.05.2025 г. по делу № 5-114/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/hVL1z4IZINxP/> (дата обращения: 25.11.2025); Постановление Судебного участка № 2 по Чистопольскому судебному району Республики Татарстан от 29.04.2025 г. по делу № 05-0124/2/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/hsmjeJnIculr/> (дата обращения: 25.11.2025); Постановление Судебного участка № 2 по Лаишевскому судебному району от 03.04.2025 г. по делу № 05-0168/2/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/z2N3xeGVP2du/> (дата обращения: 25.11.2025).

² Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). – М.: Проспект, 2020. – С. 128.

Кодекса РФ об административных правонарушениях («Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования»).

Что касается иностранных граждан, то прямого законодательного запрета на их участие в публичных мероприятиях не существует: они могут принимать участие как члены общественных или религиозных объединений. Исключение составляет участие в мероприятиях, преследующих политические цели, поскольку иностранные граждане не вправе быть членами политических партий и, следовательно, не могут участвовать в событиях с явно выраженной партийно-политической направленностью.

Федеральный закон № 54 закрепляет за гражданами, участвующими в публичных мероприятиях, ряд прав, позволяющих им реализовывать коллективную волю и выражать свои позиции в публичном пространстве. В частности, участники вправе:

- участвовать в совместных действиях, включая обсуждение целей и процедур мероприятия, а также принимать коллективные решения в пределах поставленных задач;

- применять символику и агитационные материалы, не запрещённые действующим законодательством;

- по завершении мероприятия формулировать и направлять резолюции, требования и обращения в органы государственной власти и местного самоуправления, а также в иные структуры (включая международные, общественные и религиозные объединения).

Реализация перечисленных прав сопряжена с обязанностями, также установленных ФЗ № 54, которые должны соблюдать все участники. К таким обязанностям относятся:

- исполнение законных распоряжений организатора мероприятия, уполномоченных им лиц, а также представителей исполнительной власти и сотрудников органов внутренних дел;

- соблюдение общественного порядка и регламента проведения

публичного мероприятия, установленных для конкретного события;

– при проведении мероприятий с привлечением транспортных средств – выполнение требований транспортной безопасности и соблюдение правил дорожного движения.

Кроме того, закон прямо устанавливает запреты в отношении поведения участников: им запрещено скрывать лицо, иметь при себе огнестрельное или иное оружие и предметы, которые могут быть использованы как оружие, хранить или использовать опасные вещества и изделия, а также распивать алкогольные напитки или находиться в состоянии опьянения во время участия в публичном мероприятии.

Журналисты, действующие на основании редакционного удостоверения, рассматриваются как отдельная категория участников публичных мероприятий и обязаны иметь на видном месте идентифицирующий знак представителя средств массовой информации. При этом на них распространяются те же обязанности, что и на иных участников подобных мероприятий.

В целом правовой статус организаторов и участников характеризуется наличием конкретных запретов и ограничений, направленных на предотвращение противоправных действий и недопущение злоупотребления правом на проведение массовых и публичных мероприятий.

На наш взгляд, помимо самих организаторов и участников, целесообразно рассматривать в качестве самостоятельных субъектов правового регулирования также собственников и/или арендаторов помещений и пространств, предназначенных для проведения таких мероприятий.

Значительная роль в системе субъектов административно-правового режима отводится органам государственной власти на различных уровнях: их ключевая функция заключается в обеспечении реализации конституционного права граждан на сборы и публичные выступления.

В соответствии с положениями Федерального закона № 54 органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, наделённые соответствующими полномочиями, обязаны содействовать осуществлению указанного права. Вместе с тем эти органы вправе

отклонить согласование публичного мероприятия, если уведомление подано лицом, которое по закону не имеет права выступать организатором, либо если выбранное для проведения место находится в перечне запрещённых для таких мероприятий площадок.

Все перечисленные участники правовых отношений обязаны придерживаться установленных режимных правил. Согласно с позицией А.А. Долгополова, следует понимать режимные правила как совокупность предписаний, формирующих модель поведения субъектов и объектов, подпадающих под режимное регулирование¹.

Помимо режимных предписаний и прочих компонент, центральное значение в обеспечении функционирования административно-правового режима имеет совокупность гарантий его реализации – так называемые правовые гарантии. В научной литературе они трактуются как многоаспектная система мер и институтов, призванная обеспечивать эффективность режимного регулирования. Выделяются различные виды таких гарантий: юридические (правовые механизмы защиты прав, ответственность за их нарушение, средство юридической детерминации поведения субъектов); организационные (институциональные структуры, регламенты и процедуры, обеспечивающие реализацию режимных норм); информационные (механизмы оповещения, разъяснений и информационной прозрачности, способствующие осознанному соблюдению правил); материально-технические (поставка необходимых ресурсов, техническая и материально-инфраструктурная поддержка); а также иные виды гарантий – финансовые, кадровые и т.п., которые дополняют и укрепляют общую систему обеспечения режима.

В результате функционирования указанной системы административно-правовой режим организации и проведения массовых и публичных мероприятий формирует условия для упорядоченного и безопасного развития общественных отношений, возникающих при реализации

¹ Долгополов А.А. Сущность режимного административно-правового регулирования // Административное право и процесс. – 2020. – № 1. – С. 19.

коллективными и индивидуальными субъектами права на участие в таких событиях. Режим обеспечивает нормативное и организационное оформление этих отношений, устанавливает рамки взаимодействия участников и органов власти, предотвращает нарушения публичного порядка и злоупотребления правом, а также гарантирует правовую и фактическую защиту реализуемых свобод и законных интересов.

§3. Понятие и значение общественного порядка и общественной безопасности в современных условиях

Важнейшая задача правоохранительных органов – это охрана и защита общественного порядка и осуществление мер по обеспечению общественной безопасности.

Значительное количество нормативно-правовых актов РФ содержит в себе такие распространенные понятия, как «безопасность» и «общественная безопасность». Однако, не всегда в их контексте можно встретить развернутое и подробное определение данных понятий, которое помогло бы раскрыть, по меньшей мере, основные значения употребляемых терминов. Тем не менее, сами понятия мы встречаем в:

- федеральных конституционных законах РФ (например, в ФКЗ «О военном положении»¹);
- федеральных законах РФ (например, в ФЗ «О безопасности»², включающий рассматриваемое понятие в свое название);
- кодексах РФ (например, в Уголовном кодексе РФ);
- указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ (например, «Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных

¹ Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 13.12.2024 г.) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. – 04.02.2002. - № 5. – Ст. 375.

² Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023 г.) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. - № 1. – Ст. 2.

соревнований» от 18.04.2014 г.¹ и «О внесении изменений в Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» от 17.05.2022 г.²).

Наряду с понятием «общественная безопасность», существует однокоренной юридический термин – «общественный порядок», который зачастую применяется с ним в одних и тех же нормативно-правовых актах.

Следует пояснить, что значение слова «общественный» в этих понятиях будет различаться. Таким образом, говоря о порядке, мы имеем ввиду общество как социальный строй с установленными нормами. Говоря об общественной безопасности, мы имеем в виду более широкое значение слова «общественный». Здесь подразумевается не только общество в целом, но и каждый отдельный его гражданин, а также всё то, чем гражданин обладает – это могут быть как материальные ценности (имущество), так и нематериальные (например, здоровье).

Вопросы обеспечения общественной безопасности подробно в своих научных трудах рассмотрел советский и российский ученый-правовед, доктор юридических наук, профессор Д.Н. Бахрах. Согласно его концепции, целями обеспечения общественной безопасности являются:

1) достижение и поддержание необходимого уровня защищенности прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций и общественных объединений, материальных и духовных ценностей общества от угроз криминального характера;

2) повышение уровня защищенности населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от террористических угроз;

3) сохранение гражданского мира, политической, социальной и

¹ Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 г. № 353 (ред. от 14.08.2025 г.) «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // Собрание законодательства РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2194.

² Постановление Правительства РФ от 17.05.2022 г. № 892 «О внесении изменений в Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // Собрание законодательства РФ. – 23.05.2022. – № 21. – Ст. 3467.

экономической стабильности в обществе¹.

Обеспечение общественной безопасности подразумевает, в качестве глобальной и важнейшей своей задачи, защиту жизни и охрану конституционных прав и свобод человека и гражданина. Другие, но не менее значимые, задачи обеспечения общественной безопасности (далее по тексту ОБ) – это:

– обнаружение источников и установление первопричин появления источников угроз ОБ;

– оценивание настоящего уровня ОБ, составление прогнозов на его дальнейшее понижение/повышение;

– разработка и внедрение программ, направленных на улучшение уровня обеспечения ОБ;

– проведение разработок, направленных на усовершенствование методов обеспечения ОБ, а также поддержание необходимых сил и средств в состоянии готовности к решению задач по обеспечению ОБ;

– усиление и развитие методов борьбы с террористическими актами;

– противодействие таким явлениям, как незаконный оборот наркотических, психотропных веществ, а также оружия.

Переходя к понятию общественный порядок, необходимо сказать о том, что в юриспруденции сложилось два подхода к пониманию общественного порядка в широком и узком смысле².

В широком смысле общественный порядок (далее ОП) представляет собой систему социальных взаимодействий и общественных отношений, в которой большое внимание уделяется вопросу обеспечения неприкосновенности всего государства.

В узком же смысле ОП – это общественные отношения, которые регулируются социальными нормами и правилами, и в которых главным объектом защиты со стороны органов правоохранения выступает личная

¹ Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. – М.: Эксмо, 2025. – С. 105.

² Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник. – М.: Юрайт, 2025. – С. 134.

безопасность граждан, а именно: благоприятные условия для труда и отдыха граждан, бесперебойное функционирование государственных и общественных организаций, а также гарантия соблюдения всех прав и свобод человека в других сферах жизнедеятельности и быта, в особенности в общественных местах.

Общественные места условно делятся на три типа: постоянного, периодического и эпизодического присутствия. Под местами постоянного присутствия понимаются места с высокой проходимостью людей, такие как: улицы, скверы, площади, парки, бульвары, а также вокзалы, аэропорты и учреждения, работающие круглосуточно. Общественные места периодического присутствия – это также людные места, с высокой проходимостью, но в установленное графиком работы время. Например, общественный транспорт, магазины, рынки, школы, больницы, спортивные клубы и пр. Общественные места эпизодического присутствия – места, в которых присутствие людей происходит не постоянно, по какому-либо случаю (эпизоду). Такими местами мы можем считать леса, луга и другие территориальные участки, где время от времени проводятся какие-либо мероприятия (например, музыкальный фестиваль под открытым небом или турслет).

Элементы организации ОП:

- 1) цели, ориентируясь на которые, производится установление и дальнейшее поддержание ОП;
- 2) имеющиеся средства регулирования ОП;
- 3) поддержание социальных отношений на уровне устойчивого и стабильного ОП;
- 4) реальные гарантии организации ОП.

ОП осуществляется и регулируется благодаря правовым нормам, которые устанавливает государство и с помощью определенного набора инструментов осуществляет контроль над качеством его осуществления. Правовые нормы, на законодательном уровне устанавливающие правила и нормы поведения в общественных местах, накладывают запрет на осуществление определенных действий, а также устанавливают меру ответственности за совершенные

правонарушения. Правовые нормы определяют характер и методы правоохранительной деятельности, направленной на осуществление соблюдения ОП, регулируют деятельность должностных лиц.

В четвертом пункте мы затронули тему гарантий осуществления ОП. Есть несколько важных параметров, опираясь на которые, гарантии вступают в силу:

- правила ОП должны отражать и учитывать интересы всего населения;
- граждане должны быть убеждены в необходимости внедрения правил ОП, их неукоснительного соблюдения, в справедливости возлагаемой ответственности за их нарушение;
- правовая культура населения должна иметь достаточный уровень для успешной реализации деятельности по организации ОП.

Продолжая тему ОП, обратимся к определению, которое дал этому термину один из разработчиков Уголовно-исполнительного кодекса РФ¹, доктор юридических наук, профессор А.В. Бриллиантов. Он считал, что ОП представляет собой «систему общественного поведения, сложившуюся в обществе на основе правовых, а также социальных норм, норм морали и нравственности, норм общественной жизни, традиций и обычаев, соответствующих устоям, принятым в обществе, поведения каждой личности в сфере общественных условий жизни и деятельности граждан, функционирования институтов общества и государства»².

Доктор юридических наук, профессор, педагог А.П. Корнев интерпретирует общественный порядок как систему общественных отношений, закрепленную нормами права, морали и правилами общежития, определяющую права и обязанности участников этих отношений, призванную обеспечить жизнь, неприкосновенность, честь, достоинство и иные права граждан, охрану государственного и общественного имущества, спокойствие в общественных местах, поддержание необходимых условий для нормального

¹ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 07.04.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.

² Бриллиантов А.В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: учебник. – М.: Проспект, 2024. – С. 356.

функционирования предприятий, организаций и должностных лиц¹.

Исходя из этого определения, можно сделать такой вывод: объектом исполнения ОП является система общественных связей и взаимоотношений, регулируемая, в первую очередь, нормами социального права и морали. Существующий ОП определяют не столько нормативно-правовые акты, сколько реальная обстановка сложившихся социальных отношений в обществе, на базе их соблюдения.

Переходя к понятию ОБ, отметим, что ее основой является строгое соблюдение и точное исполнение всех специальных правил (например, организационно-технических), объявленных государством и преследующих такие важные цели, как охрана жизни и здоровья людей, а также безопасная эксплуатация и отсутствие риска разрушения зданий и сооружений.

Особенность осуществления ОБ состоит в том, чтобы люди, вступая в определенные взаимоотношения, придерживались в обязательном порядке установленных правил, распространяющихся на ту сферу жизнедеятельности, в рамках которой происходит социальный контакт или взаимодействие. Эти правила должны быть изложены максимально четко и, подразумевая полное и своевременное их исполнение, обеспечивать безопасность движения транспорта и пешеходов, например. Безопасность должна быть обеспечена в равной степени всем участникам того или иного общественного процесса. Еще примеры – правила пожарной безопасности, правила проведения ремонтных работ, оговоренные в специальной технической документации и пр.

Стоит добавить, что ОБ включает в себя также меры, направленные на предотвращение или устранение угрозы жизням и здоровью людей, которая возникает в связи со стихийными бедствиями и эпидемиями.

В Российском законодательстве термин общественная безопасность употребляется в Конституции РФ, где разделяются полномочия государства и его субъектов в отношении организации и осуществления ОБ: к ведению

¹ Коренев А.П. Административное право Российской Федерации: учебник. – М.: Проспект, 2018. – С. 19.

государства относятся оборона и безопасность территории и населения, обеспечение внутренней ОБ же является объектом совместного ведения государства и ее субъектов.

Подытоживая, следует отметить, что ОП и ОБ тесно связаны и имеют одну общую цель – осуществление комфортного и безопасного сосуществования граждан в обществе. Общее у этих понятий и то, что главным инструментом воздействия на исполнение и соблюдение норм и правил ОП и ОБ является правоохранительная система государства, органы внутренних дел и полиция.

Также стоит отметить, что ОБ, являясь более широким по смыслу понятием, включает в себя некоторые пункты, входящие в состав понятия ОП. А именно, обеспечение ОБ также подразумевает под собой обеспечение общественного спокойствия, удовлетворительных условий труда и отдыха граждан, исправной деятельности государственных и общественных учреждений, неприкосновенности жизни и здоровья граждан.

Наиболее емко и точно определяет ОБ доктор юридических наук, профессор, экс-заместитель министра юстиции РФ, Б.П. Кондрашов. Под общественной безопасностью он понимает «систему общественных отношений, урегулированных правовыми нормами в целях обеспечения безопасности личности, общественного спокойствия, благоприятных условий для труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций от угрозы, исходящей от преступных и иных противоправных деяний, нарушения порядка пользования источниками повышенной опасности, предметами и веществами, изъятыми из гражданского оборота, явлений негативного техногенного и природного характера, а также других особых обстоятельств»¹.

Федеральный закон «О безопасности» трактует термин ОБ как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от общественно опасных деяний, чрезвычайных ситуаций, вызванных

¹ Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1998. – С. 12.

стихийными бедствиями, катастрофами, авариями, пожарами, эпидемиями и иными чрезвычайными событиями.

Таким образом, объединяя понятия ОП и ОБ в своих нормативно-правовых актах, государство решает множество зависящих друг от друга и тесно переплетенных по смыслу задач. В совокупности эти два понятия задействованы в достижении таких важных целей как обеспечение исполнения необходимых потребностей и интересов граждан, эффективная профилактика и предотвращение любых видов опасностей и угроз, как для страны и общества в целом, так и для отдельных граждан.

Общая цель – установление и поддержание безопасного пространства для осуществления важных социальных функций всего общества и отдельных его граждан, служит также мотивацией к более пристальному изучению этих понятий и усовершенствованию методов по их реализации.

§4. Понятие правопорядка и механизма его обеспечения при подготовке и проведении массовых мероприятий

В предыдущем параграфе указывалось, что организация и проведение массовых и публичных мероприятий осуществляется в условиях специального административно-правового режима. Введение такого режима обосновывается тем, что вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, поддержания правопорядка и общественной безопасности выступают неотъемлемыми компонентами общественных отношений, возникающих при подготовке и проведении массовых собраний. Социальная роль массовых и публичных мероприятий заключается в предоставлении гражданам возможности выразить общественную активность в рамках действующей правовой системы; реализация этой функции требует поддержания спокойствия и общественного порядка, что обеспечивается посредством установленного административно-правового режима. При этом данный режим

не только направлен на охрану правопорядка, но и реализуется через создание специального административно-правового механизма, обеспечивающего его практическое функционирование. В условиях такого регулирования правопорядок выступает как необходимое условие для свободного и упорядоченного осуществления соответствующих правоотношений. Следовательно, рассматриваемый административно-правовой режим фактически служит фундаментом механизма, гарантирующего поддержание правопорядка в процессе подготовки и проведения массовых и публичных мероприятий.

Отметим, что функционирование административно-правового механизма, направленного на обеспечение правопорядка, обладает выраженной правоохранительной ориентацией. Системность этой сферы деятельности диктует необходимость детального теоретического осмысления и характеристики механизма обеспечения правопорядка в условиях массовых и публичных мероприятий.

В научной литературе по проблеме правопорядка прослеживаются несколько устойчивых подходов. Во-первых, правопорядок отождествляется с общественным порядком в его узком значении. Во-вторых, он понимается как один из компонентов более широкой категории общественного порядка. В-третьих, правопорядок рассматривают в роли базиса общественного порядка, определяющего его содержание и сущностные признаки. В-четвертых – исходя из административно-правового ракурса – общественный порядок трактуется исключительно как правовой порядок, формируемый и поддерживаемый административно-правовыми нормами; именно этой позиции придерживается и автор настоящего исследования¹.

Содержательно правопорядок предстает как совокупность правовых и неправовых средств воздействия на соответствующие общественные отношения, направленных на установление и поддержание правомерного поведения

¹ Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. – 2019. – № 7. – С. 34.

субъектов; конечной целью такого воздействия является реализация права граждан на участие в массовых и публичных мероприятиях. В связи с этим представляется важным теоретическое уточнение категории «правомерное поведение» и ее места в системе средств обеспечения правопорядка.

Опираясь на положения, изложенные в научной и правовой литературе, в содержании понятия «правомерное поведение» можно выделить ряд существенных компонентов:

- предметом такого поведения являются конкретные субъекты, совершающие действия;
- совершаемые действия опираются на действующие правовые нормы;
- субъектный состав может быть как коллективным, так и индивидуальным;
- поведение субъектов реализуется в рамках предоставленных им прав и возлагаемых обязанностей;
- государство выступает гарантом соблюдения и обеспечения реализации этих прав и обязанностей¹.

Исходя из изложенного, правомерное поведение в контексте массовых и публичных мероприятий трактуется как деятельность индивидуальных и коллективных субъектов, осуществляемая в пределах их права на организацию и участие в массовых публичных акциях при условии исполнения соответствующих правовых предписаний и возложенных обязанностей.

Неправомерное (противоправное) поведение в области массовых и публичных мероприятий представляет собой действия участников правоотношений, нарушающие действующие правовые нормы, оказывающие негативное влияние на эту сферу общественных отношений и влекущие юридическую ответственность. Особое значение в данной сфере имеют положения законодательства, предусматривающие административную

¹ Воронин Д.В. Психолого-правовые аспекты правомерного поведения личности // Юридическая психология. – 2021. – № 4. – С. 20.

ответственность. В качестве типичных примеров правонарушений можно привести:

– препятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, ответственность за которое закреплена в статье 5.38 КоАП РФ («Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»);

– организация либо проведение публичного мероприятия без подачи уведомления в установленном порядке – состав, предусмотренный частью 2 статьи 20.2 КоАП РФ («Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования»);

– нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, влекущее ответственность по статье 20.31 КоАП РФ;

– несоблюдение организатором официального спортивного соревнования или собственниками/пользователями спортивных объектов правил обеспечения безопасности, ответственность за что установлена частью 1 статьи 20.32 КоАП РФ («Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»)¹.

Данный перечень носит иллюстративный характер и отражает практико-правовые ситуации, в которых осуществляется юридическая охрана порядка проведения массовых и публичных мероприятий.

Например, как установлено судом и следует из материалов дела, С. 10 октября 2020 года в интервале времени с 14:30 до 14:50 находилась на площади имени В. И. Ленина в г. Хабаровске и участвовала в несогласованном публичном мероприятии – митинге в поддержку бывшего губернатора Хабаровского края Ф. Количество присутствовавших на мероприятии доходило приблизительно до 300 человек; при этом её поведение способствовало формированию массового характера мероприятия и привлечению внимания прохожих. Многократные и

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

законные требования сотрудников полиции прекратить противоправные действия остались без реакции: С. продолжала участвовать в несогласованном собрании, действуя в составе группы, что способствовало созданию массовости и привлечению внимания граждан.

10 октября 2020 года в 15:30 С. была доставлена в отдел полиции № 1 УМВД России по городу Хабаровску. В тот же день в 18:00 составлен протокол административного задержания № 27 АЗ 0146451 в отношении С., которая, как указано, была доставлена 10 октября 2020 года в 15:30 в связи с совершением правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ, с целью оформления протокола об административном правонарушении и последующего представления лица в суд. В протоколе отсутствует отметка о времени и дате освобождения. Кроме того, 10 октября 2020 года в 18:10 был составлен протокол об административном правонарушении № 27 ХК 209451 в отношении С. по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ.

Постановлением Индустриального районного суда г. Хабаровска от 15 октября 2020 года С. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.1 КоАП РФ, и подвергнута административному наказанию в виде обязательных работ сроком 30 часов.

При рассмотрении административного иска суд первой инстанции отклонил требования, обосновав своё решение тем, что задержание С. и её доставление в ОП № 1 УМВД России по г. Хабаровску, осуществлённые сотрудниками полиции для составления протокола об административном правонарушении и для последующего явдения лица в суд по обоснованному подозрению в совершении правонарушения, признаны законными и обоснованными.

Апелляционная инстанция, отменив решение суда первой инстанции и частично удовлетворив заявленные требования С., констатировала следующее: поскольку С. добровольно не прекратила противоправных действий по законным требованиям полиции и имелась необходимость совершения в отношении неё

процессуального действия – составления протокола об административном правонарушении, – применение к ней меры обеспечения производства по делу в виде административного задержания признаётся законным. Вместе с тем апелляционный суд пришёл к выводу, что привлечение С. к административной ответственности по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ (санкция которой не предусматривает административного ареста) влечёт отсутствие у сотрудников полиции оснований для административного задержания на срок, превышающий три часа с момента её доставления в отдел полиции, то есть с 15:30 10 октября 2020 года, в соответствии с частью 1 статьи 27.5 КоАП РФ.

Судебная коллегия кассационной инстанции посчитала вывод апелляционного суда преждевременным и обратила внимание на довод в кассационной жалобе УМВД России по г. Хабаровску, согласно которому в тот же день в отношении С. были составлены несколько протоколов об административных правонарушениях, в том числе протокол по части 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ, и задержание сверх трёх часов могло осуществляться в рамках рассмотрения именно данного правонарушения. Судебная коллегия указала, что изложенный довод подлежит проверке судом с истребованием соответствующих доказательств¹.

Такие и аналогичные действия могут рассматриваться как разновидности противоправного поведения, нарушающего установленный порядок на массовых мероприятиях. Проведённый анализ понятия «правопорядок», его сущностных характеристик, содержания, функций и принципов позволяет определить правопорядок на массовых и публичных мероприятиях как совокупную категорию, включающую в себя следующие составляющие: во-первых, это результат точного и полного соблюдения юридических принципов и правовых норм, регламентирующих процедуру подготовки и проведения массовых и

¹ Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 № 88а-2337/2022. URL: <https://acitadel.ru/docs/kassacionnoe-opredelenie-skad-devjatogo-ksoju-ot-16-03-2022-g-8a-847-2022-88a-2337-2022/> (дата обращения 25.11.2025).

публичных мероприятий; во-вторых, это конечный позитивный итог реализации гражданами права на участие в массовых и публичных мероприятиях.

Дальнейшее уточнение понятийно-категориального аппарата требует перехода к анализу термина «обеспечение правопорядка». Обеспечение правопорядка выступает одной из ключевых функций и задач органов государственной власти, реализация которой вовлекает все их звенья и инстанции. Этот вывод подтверждается замечанием В.С. Нерсесянца о том, что государство представляет собой институт, призванный обеспечивать надлежащий государственно-правовой порядок при выполнении возложенных на него задач¹.

Административно-правовой механизм обеспечения правопорядка на массовых и публичных мероприятиях следует понимать, как совокупность административно-правовых средств управленческого воздействия, применяемых уполномоченными органами власти для регулирования общественных отношений, возникающих в процессе подготовки, организации и проведения таких мероприятий, с целью поддержания устойчивого правопорядка. Под административно-правовыми средствами в данном контексте понимается система соответствующих норм и процедур (административных действий), реализуемых уполномоченными субъектами и оказывающих регулятивное влияние на поведение участников массовых и публичных мероприятий.

Например, как следует из материалов дела, О. принимал участие в публичном мероприятии в формате конного шествия, проведение которого не было согласовано с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В ходе акции группа граждан демонстративно скандировала лозунги («это наша земля, нам не нужно никакого разрешения на проведение мероприятия»), что подтверждает политизированный характер и организованный характер мероприятия.

¹ Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. – М.: Проспект, 2025. – С. 258.

Фактическая сторона правонарушения подтверждается собранными доказательствами. В частности, в материалах дела содержится протокол об административном правонарушении и рапорт сотрудника ОМВД о выявлении на территории группы из 29 человек, передвигающихся на лошадях и намеревавшихся посетить могилу чеченского религиозного деятеля Байсунгура (наиба Имама Шамиля); при этом указано, что соответствующее массовое действие не было согласовано с администрацией района. Имеется также рапорт участкового уполномоченного полиции о нарушении установленного порядка проведения публичного мероприятия со стороны О., а показания сотрудников ОВД фиксируют, что по распоряжению руководства они выехали навстречу движущейся конной колонне, направлявшейся в сторону Республики Дагестан.

Сотрудниками полиции колонна была остановлена, участникам разъяснили, что мероприятие не согласовано с уполномоченным органом и подлежит прекращению; несмотря на предупреждения, требования сотрудников оставлены без исполнения и шествие продолжилось. Дополнительными доказательствами являются фотоснимки широких планов несогласованного мероприятия на территории кладбища, материалы, фиксирующие перемещение колонны с применением флагов, видеозапись на диске и иные прилагаемые доказательства.

Непосредственно на кладбище, возле могилы наиба Имама Шамиля – Байсунгура Беноевского, группа граждан прошла по заранее определённом маршруту с использованием флагов Чеченской Республики, что свидетельствует о намерении привлечь внимание к событию. Участие О. в указанной акции подтверждено материалами дела. Проведение такого несогласованного мероприятия требовало от органов публичной власти принятия мер по обеспечению общественного порядка и безопасности как самих участников религиозного мероприятия, так и иных граждан. Следовательно, участие в несогласованном публичном действии и неповиновение законным требованиям сотрудников полиции о его прекращении содержат состав административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ.

Что касается процессуальных возражений О., материалы дела не свидетельствуют о допущенных нарушениях при возбуждении дела об административном правонарушении. Протокол был составлен в его присутствии; в документе зафиксирован его отказ от подписания и от получения копии протокола, включая сведения о разъяснении прав, о чём сделаны соответствующие отметки. Порядок привлечения О. к административной ответственности и требования по срокам привлечения соблюдены¹.

Вывод по главе: массовые мероприятия выступают как социально значимые явления общественной жизни, представляя собой ключевые формы волеизъявления граждан, механизм реализации принадлежащих им прав и средство удовлетворения разнообразных социокультурных потребностей. Административно-правовые отношения в области массовых и публичных акций следует понимать как общественные связи, урегулированные нормами административного права, которые возникают в процессе реализации конституционного права граждан на мирные, безоружные собрания для различных, не противоречащих закону целей с целью выражения своих интересов.

Организация и проведение массовых мероприятий осуществляется в рамках специального административно-правового режима – совокупности правовых норм и процедур, закреплённых в действующем административном законодательстве, устанавливающих порядок подготовки и проведения публичных акций. Этот режим обеспечивает согласование интересов всех участников и заинтересованных субъектов, создавая правовую основу для полноценной реализации гражданами их права на массовые мероприятия при одновременном учёте охраняемых публичных интересов.

¹ Постановление Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19.05.2022 № 16-780/2022 // Судебные решения РФ. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--plai/69329839> (дата обращения: 25.11.2025).

ГЛАВА 2. ПОЛИЦИЯ КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА ПРИ ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§1. Компетенция полиции в сфере обеспечения правопорядка при подготовке и проведении массовых мероприятий

Ранее уже было отмечено то обстоятельство, что полиция традиционно рассматривается в качестве одного из основных субъектов в общем механизме обеспечения правопорядка и общественной безопасности при проведении массовых (публичных) мероприятий. Так, при упоминании о различных публичных мероприятиях, профессор В.Г. Булавчик подчеркивал, что именно «руководители органов внутренних дел должны осознавать, что для стабилизации массовых протестных настроений необходимо уравновесить притязания людей и возможности государства для их осуществления»¹.

Таким образом, успешность разрешения вопросов, касающихся организации и проведения различных мероприятий публичного характера самым непосредственным образом зависит от успешности деятельности органов и подразделений полиции, привлекаемых для охраны общественного порядка и обеспечения безопасности на данных мероприятиях.

Вышеуказанному виду административной деятельности свойственна достаточно яркая правоохранительная направленность и специфичность реализации, осуществляемой посредством принятия необходимых и своевременных мер по профилактике, выявлению и пресечению различного рода противоправных деяний. При этом достаточно очевидно, что успешность деятельности полицейских подразделений по обеспечению надлежащего уровня

¹ 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.

правопорядка во время массовых (публичных) мероприятий напрямую зависит и от таких факторов, как конкретный вид мероприятия, его масштабность, общественная значимость и т.п.¹

Перейдем к рассмотрению компетенции полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на массовых (публичных) мероприятиях. В соответствии с устоявшимися в науке представлениями под компетенцией понимается определенная совокупность установленных действующим законодательством и подзаконными нормативно-правовыми актами функций и задач, а также связанных с ними прав и обязанностей определенных государственных органов и их должностных лиц, а также общественных организаций. Например, Д.Н. Бахрах под компетенцией подразумевает совокупность определенных обязанностей и прав, наличие которых связано с осуществлением полномочий государственной власти, а также подведомственность, представляющую собой конкретный круг тех вопросов, на разрешение которых распространяются предоставленные властные полномочия².

Непосредственные задачи полиции в рассматриваемой сфере административной деятельности хотя и не отражены напрямую в нормативно – правовых актах, но вполне определенно выделяются при проведении анализа современного законодательства, и в первую очередь Федерального закона «О полиции». При этом указанные задачи применительно к обеспечению правопорядка в ходе массовых (публичных) мероприятий все же требуют некоторой их конкретизации.

В первую очередь, на полицию возлагается защита жизни и здоровья граждан, которые принимают непосредственное участие в массовом

¹ 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.

² Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. – М.: Норма, 2018. – С. 58.

(публичном) мероприятии или являются его зрителями. Можно с сожалением констатировать, что на современном этапе массовые (публичные) мероприятия в связи с отдельными особенностями их проведения и возрастающими рисками могут привести к серьезным угрозам для жизни и здоровья их участников и посторонних граждан.

Для обеспечения жизни и здоровья граждан сотрудники полиции наделены возможностью применять определённые меры государственного принуждения. К ним относятся: оцепление и блокирование отдельных участков местности, жилых помещений, строений и иных объектов, а также использование физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Вместе с тем законодательство запрещает задействовать специальные средства и огнестрельное оружие при сдерживании ненасильственных публичных мероприятий, которые протекают без нарушения общественного порядка, функционирования транспорта, средств связи или деятельности организаций.

Таким образом, полицейские обязаны предвосхитить, пресечь или минимизировать любые негативные явления, способные угрожать здоровью или жизни людей, при этом гарантируя собственную безопасность.

Во-вторых, одна из приоритетных задач правоохранительных органов состоит в охране прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства. Согласно экспертным оценкам, «российская полиция осуществляет правоприменительную деятельность в самом широком диапазоне вопросов, каждый из которых непосредственно затрагивает защиту прав и свобод граждан»¹. В рамках нашего исследования речь идёт об обеспечении права на организацию и участие в массовых мероприятиях.

Для выполнения этой функции сотрудники полиции наделены полномочием составлять административные протоколы по статье 5.38 КоАП РФ

¹ Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. – 2020. – № 8. – С. 798.

за препятствование организации или проведению публичных мероприятий, а также за принуждение к участию в них. Соответственно, им возложена обязанность пресекать подобные правонарушения. Анализ практики применения указанной нормы выявил ряд затруднений и наглядно показал необходимость совершенствования её правовой конструкции. По данным МВД России, статья 5.38 КоАП РФ используется достаточно редко.

Нарушения, связанные с воспрепятствованием публичным акциям, зачастую квалифицируют по другим статьям КоАП РФ (ст. 20.1, 20.2). В интервью, проведённом А. Г. Бачуриным среди полицейских, обеспечивавших порядок на массовых и публичных событиях, выяснилось, что они нередко сталкиваются с препятствиями при организации мероприятий, не относящихся к публичным: например, блокировкой религиозных процессий или ограничением доступа на художественные выставки¹.

Учитывая изложенное, представляется необходимым изменение конструкции самой диспозиции статьи 5.38 КоАП РФ. Предлагается изложить её в следующей редакции:

«Статья 5.38. Нарушение законодательства о публичных и иных массовых мероприятиях

Воспрепятствование организации или проведению публичного или иного массового мероприятия, проводимого в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей».

В-третьих, полиция должна противодействовать преступности, то есть уголовно-наказуемым деяниям, предусмотренным Уголовным кодексом

¹ 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.

Российской Федерации¹. Кроме множества общеуголовных преступлений, которые могут иметь место на массовых и публичных мероприятиях, в качестве специализированных составов можно выделить такие деликты, как «массовые беспорядки» ст. 212 УК РФ, «неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» ст. 212.1 УК РФ.

Например, П. признан виновным и осужден за склонение и иное вовлечение лица в совершение массовых беспорядков.

Так, П. создал общественно-политическое движение "За новый социализм" и стал его лидером. После чего с участниками движения в сети Интернет создал сайт движения. П., используя возникшую в обществе социальную напряженность в связи с принятыми органами государственной власти и местного самоуправления ограничительными мерами для борьбы с распространением в Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), решил совершить склонение и иное вовлечение лица в совершение массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием.

С этой целью П., изготовил с привлечением неосведомленных о его преступных намерениях лиц, видео-аудиоматериалы со своим участием для последующего размещения на указанных Интернет-ресурсах. Используя техническое средство, подключенное к сети «Интернет», опубликовывал на своем канале «YouTube», ранее изготовленные видео-, аудио материалы, представляющие собой обращение П. к неограниченному кругу лиц.

В совокупности указанные материалы содержали высказывания П., которые побуждали участников движения и иных лиц из числа пользователей сети «Интернет» к совершению массовых беспорядков и участию в них под видом законных протестных митингов в субъектах Российской Федерации.

Высказывания П. содержали побуждения, в том числе:

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.

– к участию в массовых политических собраниях, митингах, с требованиями окончательного ухода главы государства с государственной службы, освобождение от обязанностей Правительства Российской Федерации, а также действующих членов Государственной Думы Российской Федерации и проведение выборов на должность Президента Российской Федерации и в Парламент Российской Федерации ранее установленного срока;

– к смене действующей власти путем проведения политических собраний, митингов с участием большого количества людей;

– к возникновению массовых беспорядков, выражающих протест против власти;

– к выполнению действий, в результате которых глава государства покинет свою должность в течение текущего года;

– быть готовым к событиям, в результате которых обстановка в стране перестанет быть управляемой, в связи с чем могут возникнуть спонтанные неуправляемые массовые акции протеста против власти;

– быть готовым к любому развитию событий;

– к осуществлению деятельности, направленной на победу над представителями действующей власти;

– к массовым акциям, митингам, к захвату власти, при условии выхода ситуации в стране из-под контроля по вине правительства страны;

– к подготовке и отправке людей для участия в массовых митингах с ранее заявленными требованиями.

Своими высказываниями П. склонял и вовлекал лиц в совершение массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, при этом используя в своих выступлениях высказывания о проведении мирных митингов, придавал таким образом вид законности своей противоправной деятельности.

Кроме этого, используя техническое средство, подключенное к сети «Интернет», П. провел видеоконференц-связь, в которой участвовали не менее семнадцати человек с одновременной трансляцией в прямом эфире. В ходе

видеоконференц-связи П. публично распространил под видом достоверных сообщений заведомо ложную информацию, в том числе сообщил, что:

– существуют меры по принуждению людей сидеть дома, и они являются незаконными;

– больницы в настоящее время специально предназначены для лечения коронавируса;

– всех жителей города Москвы без исключения принудили безвыходно находиться по домам;

– правительство не контролирует распространение коронавируса на территории России;

– федеральная власть виновна в распространении коронавируса на территории России;

– федеральная власть вовремя не закрыла границы России и тем самым допустила распространение коронавируса на территории России;

– больницы не в состоянии выполнить прием посетителей, обратившихся не только в связи с коронавирусом, но и по любым другим причинам;

меры по принуждению людей находиться дома вызваны тем, что больницы не в состоянии выполнить прием посетителей.

Данная трансляция была по указанию П. записана и размещена на видеохостинге «<данные изъяты>» с именем: «<данные изъяты>» под названием: «<данные изъяты>». Данную трансляцию просмотрели более чем 450 000 пользователей. При этом П. был достоверно осведомлен о том, что опубликованная видеозапись доступна для просмотра неограниченному кругу лиц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а информация, содержащаяся в ней, является недействительной¹.

¹ Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.03.2022 г. № 77-769/2022 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ004&n=87683#NwGkMpTEbUW55Wux> (дата обращения: 25.11.2025).

В рамках реализации государственной политики в сфере противодействия преступности на органы полиции возлагается комплекс функций, включающий выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие противоправных деяний, а также установление местонахождения и задержание лиц, их совершивших.

В-четвертых, одной из ключевых задач, выполняемых полицией, является обеспечение эффективной охраны общественного порядка. Данная деятельность реализуется во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами публичных мероприятий. Законодатель предоставляет полиции право при входе граждан в места проведения массовых акций осуществлять личный осмотр лиц и находящихся при них вещей, включая использование специальных технических средств, в том числе служебных животных. В случае отказа гражданина от прохождения указанной процедуры полиция вправе отказать ему в доступе на территорию проведения мероприятия.

Процедура личного осмотра предполагает возможность привлечения к ее проведению организаторов публичных мероприятий, контролёров-распорядителей на спортивных событиях, а также сотрудников частных охранных предприятий. Очевидно, что применение такой меры должно быть обосновано наличием определённых фактических предпосылок¹. При этом терминология «личный осмотр граждан, осмотр находящихся при них вещей» представляется недостаточно точной и не в полной мере отражает характер самого процесса. На данное обстоятельство указывали в своих научных работах Л.А. Копенкина и А.А. Смирнов, отмечая отсутствие в административно-правовой терминологии категории «личный осмотр»².

¹ Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П. и др. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). – М.: Проспект, 2019. – С. 278.

² 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.

Практика проведения осмотров на массовых мероприятиях показывает, что уполномоченные лица могут осуществлять физическое взаимодействие с проверяемыми – например, обшаривать одежду, ощупывать складки ткани, манжеты рукавов и иные элементы гардероба. Эти действия в большей степени сопоставимы с процедурами наружного досмотра, досмотра пассажиров или их багажа, нежели с личным досмотром и досмотром вещей как мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, закреплёнными в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

С учётом изложенного, наиболее точным и юридически корректным вариантом законодательной формулировки представляется использование термина «досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей», в частности, в пункте 18 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции». Такое уточнение будет соответствовать фактическому содержанию процедуры и обосновывать возможность применения физического воздействия в отношении лиц, подвергаемых досмотру.

Помимо осуществления предупредительных мер, включающих в себя личный осмотр граждан и находящихся при них предметов, органы полиции наделены обязанностью пресекать административные правонарушения, совершаемые как непосредственно на территории проведения массового мероприятия, так и в пределах прилегающих к нему зон. К указанным правонарушениям, прежде всего, относятся деяния, связанные с нарушением требований законодательства Российской Федерации о порядке организации и проведения массовых и публичных акций.

Полномочия должностных лиц полиции в части составления протоколов об административных правонарушениях, а также применения административного задержания, регламентируются соответствующим ведомственным нормативным правовым актом, определяющим процессуальные и организационные основания осуществления данных мер.

В рамках выполнения функций по охране общественного порядка в условиях проведения массовых мероприятий полиция несёт обязанность по обеспечению безопасности дорожного движения как транспортных средств, так и пешеходов. Реализация указанной задачи достигается посредством установления временных ограничений на перемещение, введения корректировок в маршруты движения и других организационных мер, направленных на минимизацию риска возникновения аварийных или конфликтных ситуаций.

Кроме того, на органы полиции возложена обязанность по охране собственности, независимо от её принадлежности физическим либо юридическим лицам. Полиция должна пресекать случаи хищения, повреждения или иной противоправной утраты имущества. При наличии непосредственной угрозы причинения ущерба имуществу субъектов гражданского оборота правомочия полиции включают прекращение публичного мероприятия, в том числе с применением принудительных мер, предусмотренных законодательством¹.

§2. Деятельность полиции по обеспечению правопорядка на массовых мероприятиях

Рассмотренные выше задачи, стоящие перед подразделениями полиции, должны разрешаться комплексным образом в процессе всех этапов полицейской деятельности, связанной с обеспечением общественного порядка при проведении различных массовых и иных мероприятий публичного характера. Всем существующим этапам подобной деятельности свойственно принятие разноплановых решений управленческого плана, привлечение к их проведению довольно значительного количества сил и средств органов внутренних дел.

¹ Ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Подготовительный этап. Начало данного этапа связывается с предварительным получением соответствующей информации о предстоящем проведении конкретного массового мероприятия до момента непосредственного выдвигания на место его проведения.

В процессе подготовки к проведению массового мероприятия осуществляется анализ информации о предстоящем мероприятии, содержащаяся в обязательном для подобных случаев уведомлении, поступившем в органы исполнительной власти. При необходимости у организаторов уточняются сведения о конкретном месте и продолжительности планируемого мероприятия, а также о предполагаемом количестве его участников. Существенное значение имеет проверка личности организатора (организаторов) проведения мероприятия на соответствие указанных лиц предъявляемым законодательством требованиям, в том числе и того обстоятельства, привлекался ли ранее кто – либо из организаторов к уголовной или административной ответственности.

Особое внимание следует уделять исчерпывающему сбору информации в тех случаях, когда решается вопрос о подготовке к проведению массовой акции, имеющей ярко выраженный протестный характер. В подобных случаях только достаточно активный и наступательный поиск наиболее полной информации о готовящейся публичной протестной акции позволит предупредить и пресечь возможности возникновения и последующего развития каких – либо групповых нарушений общественного порядка и их возможного перерастания в различные формы массовых беспорядков¹.

В ходе подготовки к массовому мероприятию в обязательном порядке необходимо обследовать место предполагаемого проведения мероприятия, а также прилегающую к данному месту территорию. Для проверки и изучения местности целесообразно привлекать кинологов со служебными собаками, использовать различные виды специальных технических средств. При этом изучаются и

¹ 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.

фиксируются отдельные особенности местности, проходящие маршруты движения транспортных средств, определяются места сбора и сосредоточения, порядок прибытия, размещения и передвижения как участников массового мероприятия, так и задействованного для его обеспечения личного состава органов внутренних дел. Определяется наличие возможности для ограничения движения или организации пропускного режима, в том числе и места для выставления турникетов, рамок металлоискателей и иных ограждений. На основании исходных данных, которые были получены в ходе рекогносцировки на местности, готовится соответствующий приказ о порядке осуществления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения конкретного массового мероприятия. В данном приказе в обязательном порядке прописываются следующие моменты: конкретная дата и период времени планируемого массового мероприятия, поименный состав сформированного оперативного штаба, указания конкретным ответственным лицам, касающиеся подготовки к проведению мероприятия.

Подготавливаемый план обеспечения охраны правопорядка и общественной безопасности в период проведения массового мероприятия должен предусматривать следующие моменты: конкретное место и время проведения мероприятия, прогнозируемое число ее участников и зрителей, регламент и последовательность проведения мероприятия, границы местности, подлежащей охране, расчет необходимых сил и средств ОВД, привлекаемых к обеспечению общественного порядка, должностных лиц, назначенных ответственными за отдельные участки или направления в период проведения мероприятия, схему организации связи и осуществления управления привлекаемыми силами и средствами ОВД.

Непосредственное планирование в процессе подготовки к проведению массового мероприятия осуществляется в двух направлениях и в соответствии с общими требованиями к планам, предъявляемыми приказом МВД России от 26

сентября 2012 г. № 890 «Об организации планирования в системе органов внутренних дел Российской Федерации»¹.

Во-первых, посредством подготовки отдельных планов различных служб и подразделений ОВД, в которых определяются конкретные виды мероприятий, скоординированные с заинтересованными службами по целям, месту и времени их проведения. Во-вторых, посредством разработки общего для всех служб единого плана, утверждаемого руководителем того территориального органа системы МВД России, в зоне ответственности и обслуживания которого планируется проведение массового мероприятия.

Отметим, что именно руководитель (начальник) соответствующего территориального органа системы МВД России является ответственным за надлежащую организацию комплексного использования находящихся в его подчинении и дополнительно придаваемых ему сил и средств в процессе обеспечения правопорядка и общественной безопасности на массовых и иных публичных мероприятиях.

В соответствии с утверждаемым руководителем территориального органа системы МВД России планом из числа сотрудников органов внутренних дел создаются специализированные группы, которые предназначены для выполнения определенных конкретных задач в ходе проведения массового мероприятия.

К участию в охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности во время массовых и публичных мероприятий привлекаются следующие полицейские службы и подразделения:

- сотрудники патрульно-постовой службы полиции;
- наряды (патрули) ГИБДД;
- подразделения полиции, наделенные полномочиями на осуществление оперативно-розыскной деятельности;

¹ Приказ МВД России от 26.09.2012 г. № 890 (ред. 23.03.2018 г.) «Об организации планирования в системе органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

– участковые уполномоченные полиции и инспектора по делам несовершеннолетних;

– территориальные подразделения Росгвардии.

Помимо вышеуказанных, в зависимости от характера мероприятия и прогнозируемого развития его последствий могут быть привлечены и иные службы и подразделения органов внутренних дел, которые задействуются в мероприятиях, связанных с охраной общественного порядка, в рамках комплексного использования имеющихся сил и средств. Речь, в частности, идет о курсантах и сотрудниках образовательных учреждений системы МВД России.

Одними из необходимых элементов на этапе подготовке к проведению массового мероприятия являются соответствующие тренировки и предварительные инструктажи привлекаемого личного состава. Также должны быть практически отработаны вопросы взаимодействия между различными подразделениями полиции. При необходимости (а в период подготовки к серьезным мероприятиям – в обязательном порядке) с привлекаемым личным составом проводятся дополнительные занятия по служебной подготовке, на которых до сотрудников доводятся современные требования нормативно-правовых актов в части особенностей организации и проведения массовых (публичных) мероприятий, разъясняется порядок и тактические особенности действий сотрудников полиции при возникновении различных ситуаций.

Одной из важных и ответственных задач на этапе подготовки к проведению массового мероприятия является обоснованное определение необходимых сил и средств, которые следует задействовать для обеспечения правопорядка и общественной безопасности. Существует целый ряд апробированных практикой способов такого расчета.

Использование ответственными за проведение мероприятия руководителями ОВД имеющегося у них собственного практического опыта работы в данном направлении деятельности. При этом в каждом конкретном случае должна учитываться оперативная обстановка, которая складывается на соответствующей территории к моменту проведения массового мероприятия.

Существующие нормы положенности по количеству сил и средств полиции, задействованных в соответствии с имеющейся системой единой дислокации.

Действующие нормативные предписания, установленные в ведомственных приказах, инструкциях и распоряжениях различного уровня.

Наряду с вышеизложенным, следует принимать во внимание также и характер, конкретные особенности планируемых к проведению массовых и публичных мероприятий, предполагаемое число их непосредственных участников и возможных зрителей, средний возраст участников, необходимый порядок регулирования движения транспорта и пешеходов, особенности места проведения мероприятия, прогнозируемые погодные и климатические условия. Объективно и грамотно произведенный расчет необходимых для привлечения сил и средств является залогом организации наиболее оптимальной и успешной организации деятельности полицейских подразделений в ходе массового мероприятия.

Подготовка к массовому (публичному) мероприятию может быть дополнена рядом следующих мер, таких как: проведение дополнительных проверок условий хранения оружия и боеприпасов физическими и юридическими лицами (особенно в районах, непосредственным образом граничащих с местом проведения массового мероприятия), проведение проверок лиц, имеющих склонность к совершению преступлений против общественного порядка и общественной безопасности, проведение иных операций комплексного характера. В случаях подготовки к проведению крупномасштабных и длительных массовых мероприятий увеличивается количество и плотность полицейских нарядов и постов, проводятся дополнительные обследования объектов, представляющих особую важность для жизнеобеспечения. Также активизируется деятельность, связанная с осуществлением контроля за находящимися на территории иностранными гражданами, соблюдением ими установленных правил паспортного режима и проживания.

Итак, подготовка к проведению массового мероприятия заключается в производстве комплекса определенных действий, которые направлены на предотвращение и устранение возможных негативных процессов и явлений как до

так и непосредственно в ходе самого массового (публичного) мероприятия. Помимо этого, в рамках вышеназванного подготовительного этапа осуществляется дополнительная подготовка задействованного личного состава ОВД.

Комплекс подготовительных мероприятий предшествует проведению собственно исполнительного этапа, который выражается в осуществлении поставленных перед личным составом полицейских подразделений задач и управлении силами и средствами полиции уже непосредственно в ходе проведения массового (публичного) мероприятия вплоть до полного его завершения. Начало данного этапа связывается с моментом прибытия сил и средств полиции на место непосредственного проведения массового (публичного) мероприятия.

В рамках данного этапа полицейской деятельности проводятся следующие мероприятия:

В районе проведения массовой акции ограничивается движение транспортных средств и пешеходов в соответствии с ранее утвержденным планом. В этих целях выполняются различные распорядительные и регулировочные мероприятия, организуются объезды и альтернативные маршруты движения транспорта, обеспечивается возможность беспрепятственного и оперативного проезда специального транспорта и правительственных кортежей. Особое внимание со стороны сотрудников дорожно-патрульной службы должно быть уделено предупреждению и пресечению возможностей несанкционированного доступа транспортных средств в зону проведения массового (публичного) мероприятия.

Зона проведения массового (публичного) мероприятия оцепляется (в том числе и с использованием ограждающих устройств) для пресечения возможности появления на месте его проведения лиц, находящихся в состоянии алкогольного и иного опьянения, а также для исключения проноса на место мероприятия спиртных напитков, наркотических средств, оружия и иных запрещенных в местах массового скопления людей предметов.

Несущим службу сотрудникам полиции следует пресекать возможные попытки прохода на место проводимой акции определенных категорий лиц, в отношении которых существуют запреты посещения ими публичных мероприятий.

Например, подобного рода запрет может быть установлен в отношении отдельных лиц, которые находятся под административным надзором¹. Подобного рода ограничения для указанных лиц могут касаться как посещения ими всех без исключения массовых и публичных мероприятий, так и только некоторых из них, непосредственное участие в которых будет препятствовать достижению целей назначенного данным лицам уголовного наказания.

Следует отметить, что осуществление контроля за исполнением поднадзорными лицами вышеназванного запрета, особенно в отсутствие какого

- либо пропускного режима на территорию проведения массового (публичного) мероприятия, сопряжено со значительными трудностями, поскольку практически невозможно выяснить сведения о личности каждого из присутствующих на месте проведения массового (публичного) мероприятия лиц.

В качестве возможного выхода из вышеописанной ситуации возможно осуществление некоторых подготовительных действий тактического характера. Так, при проведении инструктажа с сотрудниками полиции непосредственно перед заступлением на службу по охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности на месте массового (публичного) мероприятия, им следует предоставить сведения, содержание в себе конкретные списки и фотографии лиц, которым в установленном законом порядке запрещено посещение данного массового мероприятия. Соответственно, при выявлении такого лица во время массового мероприятия, сотрудники полиции предпринимают меры по его удалению с места мероприятия с составлением соответствующего протокола о совершении данным лицом административного правонарушения, предусмотренного ст.19.24 КоАП РФ.

¹ П. 2 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 06.04.2024 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2011. – № 15. – Ст. 2037.

Применение запретительных и ограничительных мер в отношении отдельных лиц, является одним из способов профилактики и устранения факторов, способных оказать дестабилизирующее влияние на состояние общественного порядка и безопасности в ходе массового (публичного) мероприятия.

Например, из материалов дела следует, что должностным лицом ЦПЭ УМВД России по Калининградской области в ходе мониторинга на канале под названием «Полтифлудилка/Калининград» (http://t.me.polit_kld) мессенджера «Телеграмм» (<http://web.telegram.org>) были выявлены публикации пользователя «Anton Dorofeev», которым является Д., с агитационным материалом, содержащим призыв к участию в несанкционированном в установленном законом порядке публичном массовом мероприятии граждан на территории городского округа «Город Калининград» в рамках всероссийской акции в поддержку А. Навального, которая должна состояться 21.04.2021 г. в 19.00 час, Такими действиями Д. организовал призыв на проведение публичного массового мероприятия без уведомления в установленном порядке администрации городского округа «Город Калининград».

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения в отношении Д. дела об АП, предусмотренном ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ. Так, 21.04.2021 в отношении него был составлен протокол об АП, после чего Д. был задержан.

Согласно протоколу об административном задержании от 21.04.2021 г., Д. был задержан в 20.05 час. 21.04.2021 г. и освобожден 22.04.2021 г. в 11.10 час.

При рассмотрении жалобы Д. на неправомерность задержания судебная коллегия отметила следующее. Учитывая то обстоятельство, что Д. было совершено административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, где в санкции предусмотрено наказание в виде административного ареста, при этом Д. был задержан в период времени, планируемый для проведения несанкционированной акции, принять участие, в которой и призывал Д. у сотрудников полиции были основания полагать, что в случае непринятия в отношении него решения о задержании, он мог продолжить противоправные действия, то есть административное задержание Д. отвечало целям, указанным в ч.

1 ст. 27.1, ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ, кроме того, срок задержания, установленный ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ нарушен не был.

При таких обстоятельствах, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о том, что административное задержание Д., как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применена уполномоченным лицом в соответствии с требованиями закона.

Также, судебная коллегия с учетом характера совершенного Д. правонарушения, установленных по делу обстоятельств, считает, что отсутствие в протоколе об административном задержании от 21.04.2021 г. иных мотивов задержания, чем совершение Д. административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, указание в данном протоколе, что административный истец был доставлен в ОМВД принудительно, не является основанием для признания административного задержания Д. незаконным¹.

Как в самой зоне проведения массового (публичного) мероприятия так и на прилегающей к ней территории в соответствии с подготовленным планом-расстановкой выставляются наряды посты и патрули и обеспечивается контроль за несением ими службы.

Дополнительные полицейские силы привлекаются к несению службы при возрастании масштабов проводимого мероприятия и значительном увеличении численности его участников. К примеру, в процессе проведения такого публичного мероприятия, как «День Республики», увеличение количества и плотности привлекаемых нарядов полиции становится необходимым с наступлением вечернего времени суток вместе возрастанием общего количества участников, посещающих данное массовое мероприятие.

В случаях выявления каких-либо нарушений общественного порядка и иных правонарушений сотрудники полиции уполномочены на применение отдельных мер принуждения, в том числе на осуществление принудительного препровождения правонарушителей за пределы места массового мероприятия,

¹ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.06.2022 по делу № 88а-10295/2022. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.11.2025).

задержание правонарушителей с одновременным документированием совершенных ими противоправных действий. При этом, применяя различные меры принудительного характера, сотрудникам полиции следует учитывать общий настрой толпы, стараться не вызывать негативной реакции на свои действия со стороны иных участников массового мероприятия, а также не допускать возможных массовых протестов и беспорядков.

О всех выявленных в ходе мероприятия нарушениях общественного порядка и принятых в связи с этим мерах к правонарушителям сотрудники полиции должны незамедлительно докладывать в оперативный штаб, являющийся общим органом по организации управления и взаимодействия в месте проведения массового (публичного) мероприятия.

Итак, своевременные, профессиональные и законные действия сотрудников органов внутренних дел в процессе осуществления ими возложенных обязанностей на основном этапе массового мероприятия при надлежащем взаимодействии с иными привлеченными силами и заинтересованными субъектами должны обеспечить надлежащий уровень общественного порядка на массовом мероприятии и беспрепятственную реализацию конституционного права граждан на участие в массовых (публичных) акциях. Собственно исполнительный этап обеспечения правопорядка и общественной безопасности на массовом мероприятии заканчивается вместе с завершением самого публичного мероприятия.

Соответственно следующий заключительный этап продолжается до тех пор, пока не будет обеспечен организованный и безопасный выход всех непосредственных участников мероприятия и зрителей, их посадки в общественный транспорт и последующего убытия, включая организацию сопровождения сотрудниками полиции организовано и массово убывающих групп людей. Главная задача данного этапа заключается в недопущении давок, а также столкновений между убывающими участниками массовой акции.

После убытия участников с места проведенного мероприятия осуществляется снятие введенных временных ограничений, в том числе

возобновляется движение транспортных средств и пешеходов, обычная деятельность организаций торговли, сферы услуг и общественного питания и т.п.

Обязательной составной частью заключительного этапа, завершающей деятельность полицейских подразделений на массовом мероприятии, является подведение ответственным руководителем итогов такой деятельности. В этих целях оперативным штабом собираются промежуточные доклады от руководителей конкретных зон, отдельных участков и направлений, осуществляется анализ данных докладов и дается общая оценка деятельности привлеченных сил и средств органов внутренних дел и организации их взаимодействия с иными вовлеченными в проведение мероприятия субъектами. При этом, обязательный акцент должен быть сделан на выявленных в процессе несения службы недостатках, а также должны быть отмечены положительные моменты и итоги. Уже после завершения мероприятия проводится подробный и обстоятельный анализ всей деятельности по охране общественного порядка во время массового мероприятия, на основании которого разрабатываются рекомендации по необходимым мерам оптимизации такой деятельности, готовится итоговый документ (справка) о результатах выполнения плана организации деятельности органов внутренних дел на массовом (публичном) мероприятии.

Таким образом можно резюмировать, что все без исключения этапы полицейской деятельности по обеспечению правопорядка и общественной безопасности при проведении массовых (публичных) мероприятий тесным образом взаимосвязаны между собой, и проведение каждого из данных этапов должно осуществляться на таком уровне, который полностью исключал бы возможности возникновения нарушений общественного порядка и иных противоправных действий.

§3. Перспективы совершенствования правового регулирования деятельности полиции в период подготовки и проведения массовых мероприятий

Совершенствование правового регулирования в области обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий предполагает, в числе прочего, реформирование ключевых направлений оперативно-служебной деятельности полиции. В рамках данной задачи особую значимость приобретает комплексный анализ существующих научных подходов, а также осмысление накопленного практического опыта подразделений органов внутренних дел. Такое исследование позволяет сформулировать обоснованные предложения по оптимизации организационных и правовых механизмов функционирования полиции в сфере охраны общественного порядка на массовых и публичных акциях.

Одним из стратегических направлений указанной работы является реализация мер профилактического характера. Превентивная деятельность традиционно рассматривается как наиболее эффективный способ противодействия преступности, поскольку предотвращение противоправного деяния всегда предпочтительнее ликвидации его негативных последствий. Данный подход в полной мере применим к предупреждению нарушений общественного порядка, способных возникнуть в процессе проведения массовых мероприятий.

В российской правовой системе базовым нормативным источником, регулирующим вопросы профилактики правонарушений, является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Закон определяет организационно-

правовые принципы, субъектный состав и направления превентивной работы по предупреждению противоправных действий¹.

В структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации профилактика правонарушений осуществляется в соответствии с Приказом МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений»².

Указанный приказ закрепляет обязанность территориальных органов внутренних дел на окружном, межрегиональном и региональном уровнях организовывать взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, а также с организаторами публичных и массовых мероприятий. Цель этого взаимодействия – обеспечение безопасности граждан и поддержание общественного порядка.

Конкретные обязанности сотрудников полиции в сфере профилактики противоправных деяний детализированы в наставлениях, инструкциях и регламентах, регулирующих деятельность специализированных служб. В частности, служба участковых уполномоченных полиции осуществляет значительный объем государственных функций по защите личности, прав и свобод человека и гражданина, а также поддержанию установленного общественного порядка и общественной безопасности. Эта деятельность является важнейшим элементом превентивной системы, ориентированной на минимизацию рисков нарушения правопорядка при проведении массовых акций.

Федеральный закон, упомянутый выше, закрепляет в качестве одной из форм профилактического воздействия применение официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо о недопустимости продолжения

¹ Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.06.2016. – № 26 (Часть I). – Ст. 3851.

² Приказ МВД России от 24.08.2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений» // СПС «КонсультантПлюс».

антиобщественного поведения. Данный инструмент превентивного характера, на наш взгляд, обладает значительным потенциалом в сфере предупреждения противоправных действий со стороны лиц, имеющих склонность к нарушению общественного порядка в условиях проведения массовых мероприятий. В целях повышения его эффективности целесообразно нормативно закрепить механизм его применения в специализированном ведомственном акте – приказе МВД России «О порядке вынесения официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

Представляется обоснованным предоставление права вынесения официального предостережения руководителям территориальных органов МВД России, в зоне оперативного обслуживания которых проживают указанные лица, подлежащие профилактическому контролю.

Организационно-процессуальный алгоритм в данном случае может быть выстроен следующим образом. Участковый уполномоченный полиции либо сотрудник оперативного подразделения, располагая достоверной информацией о вероятном совершении противоправных действий (например, о намерении лица посетить место проведения массовой акции при наличии установленных судебных или административных запретов), оформляет мотивированный и развернутый рапорт, адресованный начальнику соответствующего территориального органа МВД России. После получения указанного рапорта начальник органа инициирует вызов данного лица для проведения процедуры вынесения официального предостережения.

В процессе непосредственного вынесения предостережения должностное лицо обязано детально разъяснить гражданину правовые последствия и ответственность, связанную с возможным нарушением законодательства, а также подчеркнуть недопустимость подобных действий. Предостережение оформляется в письменной форме, с обязательным указанием права на его обжалование в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Научно-обоснованным представляется вывод о том, что применение данного профилактического механизма способно существенно снизить вероятность совершения противоправных деяний лицами, чье поведение потенциально угрожает общественной безопасности и устойчивости правопорядка в условиях проведения массовых мероприятий.

Помимо профилактических мер, адресованных конкретным лицам, органам полиции следует уделять значительное внимание нормативным требованиям, связанным с обеспечением общественной безопасности в местах проведения массовых мероприятий. В соответствии с положениями федерального законодательства, устанавливающего основы правового регулирования публичных акций, такие мероприятия допускается организовывать на любых площадках, пригодных для этой цели, при условии отсутствия угроз общественной и технической безопасности, риска обрушения зданий и сооружений. При этом федеральные правовые акты не предусматривают детального перечня обязательных критериев, которым должны соответствовать подобные площадки.

Особую обеспокоенность вызывает тот факт, что отсутствует нормативно закреплённый комплекс требований к объектам инфраструктуры безопасности в специально определённых местах для проведения публичных мероприятий. Перечень таких площадок утверждается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. На этих территориях проведение публичных мероприятий допускается без направления уведомления в государственные органы, если численность участников не превышает 100 человек. В результате подобная информация зачастую неизвестна сотрудникам полиции, что создает предпосылки для вероятных террористических угроз, массовых беспорядков или иных правонарушений. Более того, в некоторых случаях полицейские силы на указанных площадках могут отсутствовать вовсе, либо их численность оказывается недостаточной для обеспечения правопорядка.

В качестве возможного решения представляется целесообразным разработка и принятие постановления Правительства Российской Федерации,

закрепляющего единые стандарты инфраструктурной безопасности для специально отведённых мест проведения массовых акций. К числу таких стандартов может относиться обязательное оснащение площадок системами видеонаблюдения, интегрированными в единую информационно-аналитическую платформу, например, в АПК «Безопасный город». Реализация данных мер позволит поддерживать необходимый уровень общественного порядка без привлечения дополнительных нарядов полиции.

Таким образом, внедрение комплексных профилактических и организационно-технических мер способно существенно снизить количество противоправных действий на массовых и публичных мероприятиях, одновременно совершенствуя систему обеспечения общественной безопасности и правопорядка в данной сфере.

Обеспечение общественного порядка в ходе массовых мероприятий является одной из ключевых функций полиции. Пункт 6 статьи 12 Федерального закона «О полиции» прямо указывает, что эта обязанность реализуется во взаимодействии с представителями органов исполнительной власти различных уровней, органов местного самоуправления. Необходимость повышения эффективности такого взаимодействия была отмечена еще в аналитическом обзоре ГУОООП МВД России за 2012 г. В частности, согласно результатам опроса, приведенным в указанном обзоре, 18 % респондентов оценили существующий уровень координации как неудовлетворительный, а 72 % офицеров признали необходимость его улучшения¹.

Вопрос согласованности действий различных субъектов при обеспечении правопорядка, особенно во время массовых акций, имеет первостепенное значение для полиции. Более того, принцип «взаимодействие и сотрудничество» закреплён в качестве самостоятельного начала её деятельности. В соответствии с данным принципом полиция обязана выстраивать взаимодействие с другими

¹ Обзор деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России при проведении митингов, демонстраций, шествий и пикетирования за 2012 год // Обзор ГУОООП МВД России за 2012 г.

правоохранительными органами, федеральными и региональными органами власти, органами местного самоуправления, а также с организациями, объединениями и гражданами.

Практическая реализация взаимодействия полиции с иными субъектами включает несколько направлений.

1. Координация с органами местного самоуправления и организаторами мероприятий.

Одним из важных аспектов является взаимодействие с органами, рассматривающими уведомления о проведении массовых акций. На основании сведений, предоставленных такими органами, полиция осуществляет проверку на предмет наличия ограничений, установленных в отношении организатора. При выявлении необходимости, органы внутренних дел обязаны предупредить его о юридической ответственности за экстремистские действия. Такое предупреждение оформляется письменно, однако конкретная форма и сроки его направления законодательно не закреплены, что создает трудности в правоприменении.

С нашей точки зрения, предупреждение об ответственности должно предоставляться уже на стадии подачи уведомления, посредством включения соответствующего раздела в стандартизированный бланк, утвержденный подзаконным актом. Оптимальным решением представляется разработка постановления Правительства Российской Федерации, в котором будет детально урегулирован порядок взаимодействия всех участников процесса обеспечения правопорядка и безопасности на массовых и публичных мероприятиях.

В этом контексте заслуживает внимания мнение профессора Ю.Е. Аврутина, указывающего на отсутствие единой нормативной базы взаимодействия между всеми вовлеченными субъектами. В настоящее время

организация охраны правопорядка регулируется преимущественно ведомственными актами, что затрудняет согласованную работу¹.

Идею закрепления порядка проведения публичных мероприятий в форме административного регламента высказывал И. И. Ярыгин². Однако, на наш взгляд, такой подход охватывает слишком узкий сегмент отношений, ограничиваясь лишь сферой публичных мероприятий. Реализация права граждан на проведение массовых акций является комплексной обязанностью государства, его органов и органов местного самоуправления, а также правом и обязанностью самих организаторов. Следовательно, целесообразнее закрепить порядок взаимодействия именно посредством постановления Правительства РФ.

В процессе организации взаимодействия полиции и органов местного самоуправления выявляются несколько правовых пробелов, которые следует устранить путем нормативного закрепления:

– отсутствие четко установленных сроков предоставления информации в полицию о поступившем уведомлении;

– невозможность подачи уведомления в электронной форме, например через «Портал государственных услуг», что ограничивает скорость информационного обмена;

– отсутствие регламента совместных действий полномочных представителей органов власти и полиции при прекращении или приостановлении публичного мероприятия;

– неопределенность алгоритма взаимодействия полиции с организаторами акций;

– отсутствие требования обязательного совместного подведения итогов проведенного мероприятия.

2. Недостаток межведомственных нормативных актов.

¹ Аврутин Ю.Е. Административно-правовой режим обеспечения общественного порядка как доктринальная категория и категория действующего права: монография. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2015. – С. 35.

² Ярыгин И.И. Административная ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения публичных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. – С. 190. – 245 с.

На сегодняшний день отсутствуют совместные приказы, определяющие порядок взаимодействия между органами полиции и территориальными подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации. Это обстоятельство снижает эффективность комплексных мер по обеспечению общественной безопасности при массовых мероприятиях.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) является относительно новым федеральным органом исполнительной власти, учрежденным на основании Указа Президента Российской Федерации¹. Среди ее ключевых задач законодатель определил совместное участие с органами внутренних дел в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Учреждение Росгвардии происходило путем реорганизации структуры внутренних войск МВД России, в состав которых были интегрированы наиболее ресурсно и тактически мощные подразделения полиции: Отряды мобильного особого назначения (ОМОН), Специальные отряды быстрого реагирования (СОБР), авиационные подразделения МВД, а также службы вневедомственной охраны и лицензионно-разрешительные подразделения. Исторически указанные силы занимали значимое место в системе обеспечения правопорядка на массовых мероприятиях, особенно крупномасштабных, и активно применялись при пресечении массовых беспорядков.

В прошлом одной из официально закрепленных задач внутренних войск МВД России являлось непосредственное обеспечение безопасности граждан в процессе проведения массовых акций. В действующем законодательстве аналогичная задача для Росгвардии в явном виде не сформулирована. Вместо этого функции ведомства очерчены достаточно обобщенно, что фактически затрудняет закрепление обязанностей по охране правопорядка в конкретных ситуациях, связанных с публичными и массовыми мероприятиями. В настоящее

¹ Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 17.06.2019 г.) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2016. – № 15. – Ст. 2072.

время соответствующая деятельность Росгвардии регламентируется ведомственными правовыми актами МВД России, что представляется юридически невыверенным: организационно ведомственная принадлежность подразделений изменилась, так же как и нормативно-правовая основа их функционирования¹.

В целях устранения этих правовых противоречий и повышения эффективности межведомственной координации целесообразно разработать и утвердить совместный нормативный акт – приказ Федеральной службы войск национальной гвардии и Министерства внутренних дел Российской Федерации. Такой документ должен содержать исчерпывающий порядок взаимодействия двух силовых структур в процессе обеспечения правопорядка при проведении массовых и публичных акций, включая распределение обязанностей, определение зон ответственности, алгоритмы реагирования на правонарушения и меры по предотвращению чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, существующие пробелы в правовом регулировании существенно осложняют организацию согласованной деятельности полиции и Росгвардии, что негативно отражается на качестве охраны общественного порядка. Решение данной проблемы возможно исключительно путем закрепления детализированных норм взаимодействия в официальных нормативно-правовых актах, что позволит унифицировать действия силовых структур и повысить уровень безопасности граждан.

Вывод по главе: функция обеспечения необходимого уровня правопорядка, который является условием беспрепятственной реализации гражданами их конституционного права на участие в массовых мероприятиях, возложена преимущественно на органы внутренних дел, в частности полицию, действующую во взаимодействии с другими заинтересованными субъектами.

¹ Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4159.

Решение задач полиции в указанной сфере носит комплексный характер и осуществляется в рамках последовательных этапов деятельности:

1. Подготовительный этап, включающий планирование, согласование и превентивные меры;

2. Исполнительный этап, ориентированный на непосредственное обеспечение правопорядка в ходе проведения мероприятия;

3. Заключительный этап, связанный с подведением итогов, анализом эффективности применённых мер и устранением выявленных нарушений.

Для повышения результативности деятельности полиции в период подготовки и проведения массовых мероприятий требуется совершенствование правового регулирования по следующим направлениям:

– развитие и детализация механизмов профилактического воздействия, направленных на недопущение правонарушений и обеспечение безопасности участников;

– модернизация института административной ответственности в сфере организации и проведения массовых и публичных мероприятий, в том числе уточнение оснований и процедур её применения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое исследование позволило комплексно рассмотреть административно-правовые основы организации и проведения массовых мероприятий, определить их существенные признаки, классификацию и правовую природу, а также проанализировать задачи и функции полиции в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В исследовании установлено, что массовые мероприятия являются важным элементом социальной жизни, предоставляющим гражданам возможность реализовывать конституционные права, формировать и выражать коллективную волю, участвовать в политических, культурных, спортивных и иных общественно значимых событиях. Их проведение тесно связано с необходимостью создания особого административно-правового режима, который регулирует порядок подготовки, организации, проведения и завершения таких акций, а также устанавливает гарантии соблюдения публичных интересов и конституционных свобод участников.

Анализ действующего законодательства показал, что несмотря на наличие правовых норм, регулирующих отдельные формы массовых мероприятий, существует ряд пробелов и неопределённостей – в частности, отсутствует законодательное закрепление единого понятия «массовое мероприятие» и единых классификационных критериев. Это негативно влияет на эффективность организации охраны общественного порядка и требует разработки нормативного определения, отражающего ключевые признаки данного явления.

Исследование структуры административно-правового режима выявило, что его объект имеет двойственную природу – с одной стороны, это общественные отношения, связанные с реализацией права на проведение массовых мероприятий, с другой – отношения, связанные с обеспечением правопорядка и общественной безопасности. Важнейшими субъектами режима являются организаторы, участники, собственники мест проведения, органы

государственной власти и местного самоуправления, а также подразделения полиции, играющие ключевую роль в реализации режима на практике.

Особое внимание уделено понятию общественного порядка и общественной безопасности, их взаимосвязи и роли в обеспечении безопасного и организованного проведения массовых мероприятий. Установлено, что правопорядок является неотъемлемой составляющей успешной реализации административно-правового режима и достигается посредством правомерного поведения всех участников, подкреплённого системой профилактических, охранных и пресекательных мер.

Компетенция полиции в рассматриваемой области определяется широким кругом функций – от защиты жизни и здоровья граждан, охраны их прав и свобод, противодействия преступности до непосредственной организации контроля за соблюдением норм законодательства и реализации мер государственного принуждения при необходимости. Деятельность полиции охватывает все этапы массового мероприятия: подготовительный (планирование, рекогносцировка, инструктаж личного состава, расчёт сил и средств), исполнительный (обеспечение правопорядка и безопасности в ходе акции, реагирование на правонарушения) и заключительный (организация безопасного выхода участников, снятие ограничений, анализ проведённых мероприятий).

В ходе анализа выявлены направления, требующие совершенствования правового регулирования:

- законодательное закрепление единого понятия массового мероприятия и его признаков;
- развитие механизмов профилактики правонарушений, включая внедрение института официальных предостережений;
- урегулирование порядка взаимодействия полиции с другими силовыми структурами, в частности с подразделениями Росгвардии, в рамках совместных нормативных актов;

– установление единых инфраструктурных стандартов для специально отведённых мест проведения массовых мероприятий;

– модернизация норм административной ответственности за нарушения порядка организации и проведения публичных акций.

Практическая значимость работы заключается в том, что предложенные рекомендации позволяют повысить эффективность деятельности полиции, минимизировать риски угроз безопасности, обеспечить баланс между свободой собраний и охраной публичных интересов. Реализация этих предложений в правоприменительной практике будет способствовать укреплению правопорядка, защите прав и свобод граждан, а также созданию безопасных условий для проведения массовых мероприятий в Российской Федерации.

В целом, проведённое исследование подтвердило актуальность рассматриваемой темы, её высокое социальное значение и необходимость дальнейшей научной и законодательной работы в целях повышения качества правового регулирования и практической деятельности органов внутренних дел при организации и проведении массовых мероприятий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.
2. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 13.12.2024 г.) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. – 04.02.2002. - № 5. – Ст. 375.
3. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021 г.) «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2004. – № 27. – Ст. 2710.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
5. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 07.04.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
7. Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 22.05.1995. – № 21. – Ст. 1930.

8. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 27.10.2025 г.) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3031.
9. Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 05.12.2022 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 21.06.2004. – № 25. – Ст. 2485.
10. Федеральный закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 28.11.2025 г.) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242.
11. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023 г.) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 03.01.2011. – № 1. – Ст. 2.
12. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 15.12.2025 г.) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900.
13. Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 06.04.2024 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2011. – № 15. – Ст. 2037.
14. Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 27.06.2016. – № 26 (Часть I). – Ст. 3851.
15. Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2025 г.) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4159.
16. Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 17.06.2019 г.) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 11.04.2016. – № 15. – Ст. 2072.
17. Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 г. № 353 (ред. от 14.08.2025 г.) «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // Собрание законодательства РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть IV). – Ст. 2194.
18. Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 г. № 272 (ред. от 24.10.2023 г.) «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)» // Собрание законодательства РФ. – 06.04.2015. – № 14. – Ст. 2119.

19. Распоряжение Правительства РФ от 24.11.2015 г. № 2390-р (ред. от 31.10.2022 г.) «О Перечне официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, подлежащих обязательному ежегодному включению в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий» // Собрание законодательства РФ. – 30.11.2015. – № 48 (часть II). – Ст. 6881.
20. Постановление Правительства РФ от 17.05.2022 г. № 892 «О внесении изменений в Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» // Собрание законодательства РФ. – 23.05.2022. – № 21. – Ст. 3467.
21. Постановление ГД ФС РФ от 15.12.2015 г. № 7862-6 ГД «О проекте федерального закона № 942424-6 «Об основах деятельности по организации и проведению зрелищно-развлекательных мероприятий в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 21.12.2015. – № 51 (ч. 3). – Ст. 7287.
22. Постановление № 45-17 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О модельном законе «Об обеспечении безопасности крупных спортивных мероприятий» (Принято в г. Санкт-Петербурге 25.11.2016) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2017. – № 66 (часть 2).
23. Приказ МВД России от 26.09.2012 г. № 890 (ред. 23.03.2018 г.) «Об организации планирования в системе органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
24. Приказ МВД России от 17.11.2015 г. № 1092 «Об утверждении Требований к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности»

(Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2015 г. № 40464) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.01.2016.

25. Приказ МВД России от 30.08.2017 г. № 685 (ред. от 21.08.2025 г.э) «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.10.2017 г. № 48613) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.
26. Приказ МВД России от 24.08.2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений» // СПС «КонсультантПлюс».
27. Приказ Минспорта России от 07.02.2025 г. № 97 (ред. от 09.07.2025 г.) «Об утверждении порядка включения физкультурных и спортивных мероприятий (в том числе значимых международных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий) в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.03.2025 г. № 81569) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 19.03.2025.
28. Приказ Росстата от 11.11.2025 г. № 625 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения и указаний по их заполнению для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек, организаций культурно-досугового типа, музеев, театров, работой парков культуры и отдыха (городских садов), деятельностью концертных организаций, самостоятельных коллективов, цирков, цирковых коллективов, зоопарков (зоосадов), сведений о персонале организаций культуры и искусства» // СПС «КонсультантПлюс».

29. Приказ Росстата от 04.10.2019 г. № 577 (ред. от 05.10.2020 г.) «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» // СПС «КонсультантПлюс». – Утратил силу.

II. Монографии, учебники, учебные пособия

1. Авдеев В.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В. и др. Административное право. Основные понятия, таблицы и схемы. – М.: Проспект, 2020. – 178 с.
2. Аврутин Ю.Е. Административно-правовой режим обеспечения общественного порядка как доктринальная категория и категория действующего права: монография. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2015. – 456 с.
3. Аврутин Ю.Е. и др. Основы управления в органах внутренних дел: учебник для вузов / под общей редакцией Ю.Е. Аврутина. – М.: Юрайт, 2025. – 249 с.
4. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П. и др. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). – М.: Проспект, 2019. – 551 с.
5. Балан В.П., Душкин А.В., Новосельцев В.И., Сумин В.И. Основы управления в правоохранительных органах: учебное пособие. – Воронеж: Научная книга, 2022. – 100 с.
6. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. – М.: Эксмо, 2025. – 620 с.
7. Бриллиантов А.В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: учебник. – М.: Проспект, 2024. – 762 с.
8. Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). – М.: Проспект, 2020. – 160 с.

9. 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. – 268 с.
10. Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник. – М.: Юрайт, 2025. – 459 с.
11. Коренев А.П. Административное право Российской Федерации: учебник. – М.: Проспект, 2018. – 28 с.
12. Костенников М.В. и др. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник для среднего профессионального образования / отв. ред. М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М.: Юрайт, 2025. – 521 с.
13. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. – М.: Проспект, 2025. – 560 с.

III. Статьи, научные публикации

1. Абазов А.Б. Законодательное регулирование обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2025. – № 3(69). – С. 45-50.
2. Аврутин Ю.Е. К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения общественного порядка // Административное право и процесс. – 2019. – № 7. – С. 32-36.
3. Адмиралова И.А. Административно-юрисдикционная деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. – 2020. – № 8. – С. 798-800.
4. Алиуллов Р.Р. Механизм управления органами внутренних дел (вопросы теории, методологии и практики): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М.: Академия управления МВД России, 2004. – 43 с.

5. Бачурин А.Г. Административная ответственность за воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения): в 3-х томах. Т II / под ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. – СПб, 2019. – С. 101-103.
6. Бачурин А.Г. Возраст организатора массового публичного мероприятия // Мир науки, культуры, образования. – 2019. – № 1 (50). – С. 238-240.
7. 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. – 238 с.
8. 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. 23-26.
9. 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. 56-59.
10. Варламов С.А., Абидов Р.Р. Тактика обеспечения порядка на массовых и спортивных мероприятиях сотрудниками органов внутренних дел // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 5. – С. 63-67.
11. Воронин Д.В. Психолого-правовые аспекты правомерного поведения личности // Юридическая психология. – 2021. – № 4. – С. 18-20.
12. Втюрина Д.А., Малышева Е.В. К вопросу обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Проблемы региональной и глобальной безопасности в современном мире (политико-правовые и экономические аспекты): материалы всероссийской научно-практической конференции, Владимир,

24 апреля 2025 года. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Русайнс», 2025. – С. 95-99.

13. Герасимова Е.В., Жукова А.П. Теоретико-правовые основы деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении крупномасштабных массовых мероприятий // Правоохранительные органы: теория и практика. – 2023. – № 1 (44). – С. 93-95.
14. Голуб Т.Г. Особенности взаимодействия органов внутренних дел с государственными органами и общественными объединениями при проведении массовых мероприятий / В сборнике: Правоохранительная деятельность: теория и практика. Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции. – Челябинск, 2022. – С. 81-84.
15. Долгополов А.А. Сущность режимного административно-правового регулирования // Административное право и процесс. – 2020. – № 1. – С. 18-22.
16. Дубынина Ю.Д. Роль органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий // Социальное управление. Электронное приложение к научно-практическому журналу «Правопорядок: история, теория, практика». – 2022. – Т. 4. – № 3. – С. 131-133.
17. Ефимов А.А. Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Юрист. – 2023. – № 2. – С. 13-18.
18. Ефимов А.А. Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Юрист. – 2023. – № 2. – С. 13-18.
19. Заброда Д.Г., Челпанова М.М. Основные проблемы подготовки сотрудников полиции, участвующих в охране общественного порядка и общественной безопасности в период проведения публичных и иных массовых мероприятий, и пути их решения // Педагогические практики для внедрения инновационных решений: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Чебоксары, 18 марта 2025 года. – Чебоксары:

Общество с ограниченной ответственностью «Центр научного сотрудничества «Интерактив плюс», 2025. – С. 109-112.

20. Иванова Л.А. Деятельность органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 12 (175). – С. 355-357.
21. Калков Д.Ю., Гудков М.А., Ивануха И.С. К вопросу охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Научный бюллетень Воронежского института МВД России. – 2024. – № 4. – С. 148-154.
22. Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1998. – 53 с.
23. 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. 92-96.
24. Лукманов И.Д., Помазанский А.Е. Проблемы правового регулирования массовых мероприятий // Российский журнал правовых исследований. – 2022. – Т. 9. – № 1. – С. 43-50.
25. Нагоева М.А. Некоторые проблемы обеспечения общественного порядка при проведении спортивных мероприятий // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 3 (166). – С. 419-420.
26. Новоселов А.Ю., Савинская Д.Н. Роль АПК «Безопасный Город» в обеспечении безопасности во время массовых мероприятий // Информационное общество: современное состояние и перспективы развития: СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ XVII МЕЖДУНАРОДНОГО ФОРУМА, Краснодар, 16-20 июня 2025 года. – Краснодар: ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина», 2025. – С. 73-75.
27. Пачурин Д.В., Яковлева М.В. Роль правоохранительных органов в обеспечении безопасности на массовых мероприятиях: перспективы и вызовы / Административно-правовые режимы и деятельность органов внутренних дел по их обеспечению, Нижний Новгород, 20 ноября 2024 года.

- Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2025. – С. 92-96.
28. Сарычев А.В., Архипцев И.Н., Кандабарова К.С. Действия сотрудников полиции на массовых мероприятиях // Правовая парадигма. – 2022. – Т. 21. – № 1. – С. 75-83.
29. Сат В.В., Родионов П.В. Обеспечение общественного порядка при проведении массовых мероприятий / В сборнике: Прогрессивные технологии и экономика в машиностроении. Сборник трудов XIII Всероссийской научно-практической конференции для студентов и учащейся молодежи. – Томск, 2022. – С. 50-52.
30. Софийская О.А., Черкасов К.В. Массовые мероприятий в контексте обеспечения общественного порядка и общественной безопасности / В сборнике: Актуальные вопросы теории и практики судопроизводства (к 100-летию Верховного Суда Российской Федерации и юбилейному, X Всероссийскому съезду судей). Сборник трудов XIX Всероссийских декабрьских юридических чтений в Костроме. Всероссийская научно-практическая конференция. Отв. ред. Г.Г. Бриль, В.В. Груздев, сост. Н.В. Ганжа и др. – Кострома, 2023. – С. 367-370.
31. Титова К.А. Роль сотрудников ОВД по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2025. – Т. 11, № 2. – С. 384-389.
32. Черкасова Е.К. Понятие и условия для проведения массовых мероприятий // Научный журнал «Концепт». – 2019. – № 12. – С. 16-20.
33. Чубаева М.В. Современные технологии и методы обеспечения безопасности на спортивно-массовых мероприятиях: от видеонаблюдения до дронов // Актуальные проблемы теории и практики физической культуры, спорта и туризма: Материалы XIII Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов высших и средних учебных заведений с международным участием. В 3-х

томах, Казань, 16 апреля 2025 года. – Казань: Поволжский государственный университет физической культуры, спорта и туризма, 2025. – С. 245-247.

IV. Эмпирические материалы

1. Постановление Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 19.05.2022 № 16-780/2022 // Судебные решения РФ. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/69329839> (дата обращения: 25.11.2025).
2. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 20.06.2022 г. № 16-2191/2022 // Судебные решения РФ. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/68671581> (дата обращения 25.11.2025).
3. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.03.2022 г. № 77-769/2022 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSOJ004&n=87683#NwGkMrTEbUW55Wux> (дата обращения: 25.11.2025).
4. Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2022 г. № 88а-2337/2022. URL: <https://acitadel.ru/docs/kassacionnoe-opredelenie-skad-devjatogo-ksoju-ot-16-03-2022-g-8a-847-2022-88a-2337-2022/> (дата обращения 25.11.2025).
5. Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.06.2022 г. по делу № 88а-10295/2022. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.11.2025).
6. Постановление Судебного участка № 2 по Лаишевскому судебному району от 03.04.2025 г. по делу № 05-0168/2/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/z2N3xeGVP2du/> (дата обращения: 25.11.2025).
7. Постановление Судебного участка № 2 по Чистопольскому судебному району Республики Татарстан от 29.04.2025 г. по делу № 05-0124/2/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/hsmjeJnIculr/> (дата обращения: 25.11.2025).

8. Постановление Судебного участка № 137 Кинельского судебного района Самарской области от 28.05.2025 г. по делу № 5-114/2025 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/magistrate/doc/hVL1z4lZlNxP/> (дата обращения: 25.11.2025).