

УДК 342.9

## **К вопросу о взаимодействии полиции и гражданского общества при проведении чемпионата мира по футболу – 2018**

**Майорова Светлана Анатольевна**

Кандидат юридических наук,  
майор полиции,

доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел,  
Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
603950, Российская Федерация, Нижний Новгород, шоссе Анкудиновское, 3;  
e-mail: SvetlanaMaiorova@mail.ru

### **Аннотация**

В статье рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия полиции с общественными объединениями правоохранительной направленности и гражданами при охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу – 2018. Указывается на то, что такое взаимодействие полиции с представителями гражданского общества осуществляется в строгом взаимодействии с действующим отечественным федеральным законодательством. Особенностью охраны общественного порядка на объектах FIFA является требование международной футбольной ассоциации о невозможности присутствия штатных сотрудников полиции на стадионах и базах подготовки футбольных команд. Инновацией в организации взаимодействия полиции с гражданским обществом в ходе проведения футбольных матчей является привлечение волонтеров со знанием иностранного языка к организации работы телефона «112».

### **Для цитирования в научных исследованиях**

Майорова С.А. К вопросу о взаимодействии полиции и гражданского общества при проведении чемпионата мира по футболу – 2018 // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 9А. С. 376-383.

### **Ключевые слова**

Взаимодействие, правоохранительные органы, полиция, общественные объединения, граждане, футбол, FIFA.

## Введение

В соответствии со ст. 31 Конституции Российской Федерации граждане России имеют право собираться мирно для проведения собраний и иных публичных мероприятий. Данное право конкретизировано в зависимости от статуса публичного мероприятия различными нормативными правовыми актами как законодательного, так и подзаконного характера. основополагающим федеральным законодательным актом в данной сфере выступает Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании».

В зависимости от целей проведения публичное мероприятие может быть классифицировано как политическое, социальное, культурное, спортивное и т. д. Различные вопросы, касающиеся организации и непосредственного проведения спортивного мероприятия, обеспечения правопорядка, общественной безопасности, регламентированы Федеральным законом от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Государство, в силу положений Конституции РФ, обязано обеспечивать в полном объеме реализацию и обеспечение прав и свобод граждан России, в том числе и на участие в массовых публичных спортивных мероприятиях, а также на надлежащую охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

### **Особенности взаимодействия полиции и гражданского общества в рамках организации и проведения чемпионата мира по футболу – 2018**

Международной федерацией футбольных ассоциаций (FIFA) была удовлетворена заявка Российской Федерации о проведении на ее территории в 2017 г. Кубка конфедераций FIFA и чемпионата мира по футболу – 2018. В рамках данной заявки Россия брала на себя обязательства о полном соблюдении требований этой международной спортивной организации по подготовке к данному публичному спортивному мероприятию, его проведению, обеспечению правопорядка и безопасности как в местах непосредственного проведения спортивных мероприятий, так и на всех объектах инфраструктуры, задействованных в чемпионате мира по футболу – 2018.

Федеральным органом исполнительной власти, в чьи обязанности входит обеспечение общественного порядка и общественной безопасности на всей территории страны, является Министерство внутренних дел РФ и подчиненные ему территориальные органы МВД РФ. В соответствии с технико-юридической конструкцией ст. 1 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» назначением полиции являются как защита жизни и здоровья физических лиц, так и противодействие преступной деятельности, охрана общественного порядка и общественной безопасности. Одним из основных направлений деятельности полиции отечественный законодатель в п. 6 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ определил обеспечение правопорядка в общественных местах, к категории которых в полной мере относятся и места проведения массовых спортивных (футбольных) мероприятий. В числе основополагающих начал, организующих практическую правоохранительную и правоприменительную деятельность подразделений полиции и их личного состава, необходимо указать принцип взаимодействия и сотрудничества. Согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ полиция в ходе исполнения своих правоохранительных обязанностей осуществляет непосредственное взаимодействие не только с органами

государственной и муниципальной власти, их должностными лицами, но и с общественными объединениями, а также различного рода организациями и гражданами. Целью данного краткого исследования мы видим анализ теоретических и практических вопросов взаимодействия служб и подразделений полиции, их личного состава и представителей гражданского общества в рамках обеспечения охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период подготовки и непосредственного проведения чемпионата мира по футболу – 2018.

В 2014 г. в Российской Федерации вступил в силу Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка». Данный законодательный акт на федеральном уровне определяет как руководящие начала, так и наиболее типичные формы участия граждан, их объединений, включая общественные объединения правоохранительной направленности и добровольные народные дружины, в охране общественного порядка. Согласно ст. 6 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ и органы государственной власти, и органы местного самоуправления должны оказывать поддержку, создавать необходимые условия для полноценного участия граждан и их объединений в охране правопорядка.

Говоря о возможных формах участия граждан в охране общественного порядка, мы, с опорой на нормы Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ, можем прийти к выводу о том, что первостепенной из них является оказание содействия должностным лицам органов внутренних дел, сотрудникам полиции. Такого рода содействие осуществляется представителями гражданского общества по следующим направлениям:

- доведение до должностных лиц территориальных органов МВД России, сотрудников полиции информационных данных об имевших место фактах нарушений административного и уголовного законодательства, иного противоправного поведения, равно как о подготовке к совершению таких антиобщественных действий и проявлений;

- на основании официального приглашения территориального органа МВД России прямое и непосредственное участие граждан и их объединений в деятельности по охране общественного порядка;

- участие граждан, общественных объединений правоохранительной направленности, добровольных народных дружин в мероприятиях по охране общественного порядка в рамках подготовки к проведению и непосредственного проведения культурных, публичных и спортивных массовых мероприятий. Такого рода участие осуществляется на основании приглашения организаторов массового мероприятия. В случае с рассматриваемым нами чемпионатом мира по футболу – 2018 таким организатором выступает FIFA;

- участие граждан в деятельности различных общественных органов совещательного, экспертного консультативного и подобного характера, создаваемых в территориальных органах МВД России для решения вопросов охраны общественного порядка. Такого рода участие граждан осуществляется на основании приглашения соответствующих общественных советов и комиссий.

Законодатель предоставил право гражданам оказывать территориальным органам МВД России и иное содействие в охране общественного порядка, не запрещенное законом.

Исходя из рассмотренных нами норм федерального законодательства, мы приходим к умозаключению о том, что взаимодействие служб, аппаратов и подразделений полиции, их должностных лиц с представителями гражданского общества в рамках охраны общественного порядка в период подготовки и проведения в России чемпионата мира по футболу – 2018 может осуществляться в ходе реализации федеральных, региональных и муниципальных программ.

Рассмотрим различные вопросы организации и практического воплощения такого взаимодействия более подробно.

Помимо упомянутого нами Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ, для регулирования правоотношений, которые возникают в процессе подготовки и проведения в России чемпионата мира по футболу – 2018, был принят Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данные нормативные правовые акты не только определяют правовой статус иностранных и отечественных граждан, общественных объединений, принимающих участие в подготовке и непосредственном проведении международного спортивного мероприятия, но и регламентируют порядок взаимодействия государственных органов с организаторами, участниками и зрителями чемпионата.

В рамках охраны общественного порядка непосредственно на объектах инфраструктуры, вовлеченной в обеспечение проведения чемпионата мира по футболу – 2018, полиция осуществляет взаимодействие как с гражданами, так и с их объединениями и частными охранными организациями. Так, согласно Поручению Президента РФ от 5 ноября 2017 г., в 2018 г. до начала чемпионата полицейскими подразделениями Росгвардии по организации лицензионно-разрешительной деятельности была осуществлена стопроцентная проверка охранных организаций, которые привлечены к обеспечению безопасности на объектах, связанных с массовым пребыванием людей, и организаций, обеспечивающих общественный порядок и безопасность на объектах, используемых FIFA для проведения чемпионата. Только в Москве проверено восемь тысяч сотрудников частных охранных организаций (ЧОО), привлеченных к охранной деятельности на объектах FIFA в столице России.

В Центральном аппарате МВД России осуществляет свою деятельность Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий. В 2015 г. в Министерстве внутренних дел РФ создан и в настоящее время успешно функционирует Национальный футбольный информационный пункт. Решение о появлении данного пункта было принято для более тесной координации правоохранительной деятельности и ускоренного обмена информационными данными с национальными подразделениями полиции стран – участниц чемпионата о футбольных болельщиках, склонных к противоправному поведению.

Непосредственную деятельность полиции и ее личного состава по взаимодействию с гражданами в рамках охраны общественного порядка в период подготовки и проведения чемпионата мира по футболу – 2018 можно разделить по степени вовлеченности данных граждан в процесс организации спортивного мероприятия. Прежде всего, это так называемые волонтеры, под которыми в соответствии с нормой ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ мы понимаем как граждан РФ, так и иностранных граждан, которые на основе заключаемых ими договоров гражданско-правового характера вправе участвовать в организации и проведении спортивных мероприятий, в том числе международного характера. Особенностью деятельности волонтеров является ее безвозмездность. Перечислим основные формы взаимодействия сотрудников полиции с волонтерами ФИФА:

- информирование сотрудников полиции о фактах нарушения общественного порядка участниками и зрителями спортивных мероприятий;
- содействие полиции в ориентировании зрителей спортивных мероприятий на территории, прилегающей как к футбольным стадионам, так и к фан-зонам болельщиков;
- пресечение волонтерами фактов противоправных деяний со стороны футбольных

болельщиков с последующей передачей их сотрудникам полиции;

– проведение совместных правоохранительных мероприятий с сотрудниками полиции и контролерами-распорядителями (стюардами).

Второй категорией граждан, вовлеченных в охрану общественного порядка в ходе проведения спортивных мероприятий, кроме обеспечивающих на безвозмездной основе проведение спортивных и культурно-массовых мероприятий в рамках чемпионата волонтеров, являются контролеры-распорядители. Российское законодательство в качестве таковых рассматривает граждан, привлекаемых FIFA на возмездной основе для охраны правопорядка непосредственно в ходе и на месте проведения футбольных матчей. Данные контролеры-распорядители исполняют свои обязанности на территории футбольных стадионов и трибунных пространств. Их взаимодействие с полицией осуществляется по следующим направлениям:

– выявление на трибунных пространствах футбольных стадионов болельщиков, нарушающих общественный порядок, провоцирующих массовые беспорядки;

– немедленное реагирование на противоправные действия болельщиков, их локализация и информирование о данных фактах сотрудников полиции;

– передача сотрудникам полиции лиц, совершивших правонарушения и преступления на территории спортивного объекта, либо информации о них.

Помимо охраны общественного порядка на футбольных стадионах и в фан-зонах, в городах проведения чемпионата мира по футболу – 2018 самостоятельным направлением взаимодействия полиции и гражданского общества является охрана общественного порядка и общественной безопасности в общественных местах, пешеходных улицах, парках, скверах, местах компактного проживания иностранных и российских футбольных болельщиков. В данном случае полиция организует совместную деятельность со всеми субъектами гражданской инициативы, предусмотренными Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ:

– внештатными сотрудниками полиции;

– студенческими отрядами охраны правопорядка;

– общественными объединениями правоохранительной направленности;

– добровольными народными дружинами.

Нельзя не упомянуть об инновационном опыте, примененном полицией и территориальными представительствами МЧС России в рамках организации работы телефона единой службы спасения и реагирования на чрезвычайные ситуации «112». В городах – участниках проведения чемпионата для оказания помощи иностранным болельщикам, попавшим в затруднительную ситуацию, в качестве добровольных помощников полиции к работе прямой телефонной линии «112» привлечены студенты лингвистических вузов. Данные представители гражданского общества оказывают помощь в качестве переводчиков с иностранного языка сотрудникам полиции – операторам службы «112». Так, в частности, в Казани в настоящее время задействованы студенты нескольких вузов для перевода с восьми основных иностранных языков, включая японский, персидский и урду.

## Заключение

Подводя итоги рассмотрения вопроса о взаимодействии полиции и гражданского общества при проведении чемпионата мира по футболу – 2018, мы можем сформулировать ряд выводов.

Взаимодействие полиции с представителями гражданского общества в рамках организации и проведения чемпионата мира по футболу – 2018 осуществляется в строгом взаимодействии с

действующим отечественным федеральным законодательством.

Особенностью охраны общественного порядка на объектах FIFA является требование международной футбольной ассоциации о невозможности присутствия штатных сотрудников полиции на стадионах и базах подготовки футбольных команд.

Инновацией в организации взаимодействия полиции с гражданским обществом в ходе проведения футбольных матчей является привлечение волонтеров со знанием иностранного языка к организации работы телефона «112».

## Библиография

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
2. О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 07.06.2013 № 108-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.05.2013; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 29.05.2013. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_147218/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147218/)
3. О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28.01.2011; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02.02.2011. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_110165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/)
4. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: федер. закон Рос. Федерации от 19.06.2004 № 54-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 04.06.2004; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09.06.2004. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48103/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48103/)
5. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 04.12.2007 № 329-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16.11.2007; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23.11.2007. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_73038/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038/)
6. Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон Рос. Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.03.2014; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.03.2014. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161195/)
7. Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71704834/>
8. 2018 FIFA World Cup: racism, crowd violence major hurdles for Russia. URL: <https://www.indiatoday.in/sports/fifa-world-cup-2018/story/2018-fifa-world-cup-racism-crowd-violence-major-hurdles-for-russia-1248643-2018-06-02>
9. Russia 2018: issues facing organisers of first World Cup staged in eastern Europe. URL: <https://www.theguardian.com/football/2016/jul/12/russia-2018-issues-facing-organisers-world-cup>
10. Russia World Cup is safe and secure, promises FIFA security chief. URL: <https://www.dw.com/en/russia-world-cup-is-safe-and-secure-promises-fifa-security-chief/a-44101601>

## On the cooperation between the police and civil society during the 2018 FIFA World Cup

Svetlana A. Maiorova

PhD in Law,  
Police Major,

Associate Professor at the Department of administrative activities of internal affairs bodies,  
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,  
603950, 3, Ankudinovskoe hwy, Nizhny Novgorod, Russia Federation;  
e-mail: SvetlanaMaiorova@mail.ru

### Abstract

The article deals with the topical problems of the interaction of the police with public associations of law enforcement orientation and citizens in the process of protecting public order

and ensuring public safety during the 2018 World Cup in the Russian Federation. The author of the article points out that such interaction of the police with representatives of civil society is carried out in strict cooperation with the current domestic federal legislation. The article also pays attention to the fact that one of the features of the protection of public order at FIFA facilities consists in the necessity of meeting the requirement of the FIFA, according to which the presence of regular police officers at stadiums and training bases for football teams is impossible. The author makes an attempt to analyse the current legislation of the Russian Federation, governing the issues related to protecting public order and ensuring public safety during the 2018 World Cup, in order to identify the features of the activities of the police in this area. The participation of volunteers with knowledge of foreign languages in the organisation of work of the emergency phone is considered to be innovation in the organisation of the interaction of the police with civil society in the course of holding football matches.

### For citation

Maiorova S.A. (2018) K voprosu o vzaimodeistvii politsii i grazhdanskogo obshchestva pri provedenii chempionata mira po futbolu – 2018 [On the cooperation between the police and civil society during the 2018 FIFA World Cup]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (9A), pp. 376-383.

### Keywords

Interaction, law enforcement agencies, police, public associations, citizens, football, FIFA.

### References

1. *2018 FIFA World Cup: racism, crowd violence major hurdles for Russia*. Available at: <https://www.indiatoday.in/sports/fifa-world-cup-2018/story/2018-fifa-world-cup-racism-crowd-violence-major-hurdles-for-russia-1248643-2018-06-02> [Accessed 27/08/16].
2. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) [Accessed 27/08/16].
3. *O fizicheskoi kul'ture i sporte v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 04.12.2007 № 329-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 16.11.2007: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 23.11.2007* [On physical training and sport in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 329-FZ of December 4, 2007]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_73038/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038/) [Accessed 27/08/16].
4. *O podgotovke i provedenii v Rossiiskoi Federatsii chempionata mira po futbolu FIFA 2018 goda, Kubka konfederatsii FIFA 2017 goda i vnesenii izmenenii v ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 07.06.2013 № 108-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.05.2013: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 29.05.2013* [On preparing and holding the 2018 FIFA World Cup, the 2017 FIFA Confederations Cup in the Russian Federation and amending certain legislative acts of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 108-FZ of June 7, 2013]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_147218/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147218/) [Accessed 27/08/16].
5. *O politsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 07.02.2011 № 3-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 28.01.2011: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 02.02.2011* [On the police: Federal Law of the Russian Federation No. 3-FZ of February 7, 2011]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_110165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/) [Accessed 27/08/16].
6. *O sobraniyakh, mitingakh, demonstratsiyakh, shestviyakh i piketirovaniy: feder. zakon Ros. Federatsii ot 19.06.2004 № 54-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 04.06.2004: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 09.06.2004* [On gatherings, meetings, demonstrations, processions and picketing: Federal Law of the Russian Federation No. 54-FZ of June 19, 2004]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48103/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48103/) [Accessed 27/08/16].
7. *Ob uchastii grazhdan v okhrane obshchestvennogo poryadka: feder. zakon Ros. Federatsii ot 02.04.2014 № 44-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.03.2014: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii*

- 
- 26.03.2014 [On the participation of citizens in the protection of public order: Federal Law of the Russian Federation No. 44-FZ of April 2, 2014]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161195/) [Accessed 27/08/16].
8. *Perechen' poruchenii po itogam soveshchaniya s chlenami Pravitel'stva* [The list of instructions following the meeting with Government members]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71704834/> [Accessed 27/08/16].
9. *Russia 2018: issues facing organisers of first World Cup staged in eastern Europe*. Available at: <https://www.theguardian.com/football/2016/jul/12/russia-2018-issues-facing-organisers-world-cup> [Accessed 27/08/16].
10. *Russia World Cup is safe and secure, promises FIFA security chief*. Available at: <https://www.dw.com/en/russia-world-cup-is-safe-and-secure-promises-fifa-security-chief/a-44101601> [Accessed 27/08/16].