

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.46.12.038

## **Организация общественного порядка и общественной безопасности при проведении публичных и массовых мероприятий**

**Балашов Александр Викторович**

Начальник кафедры физической подготовки,  
Восточно-Сибирский институт МВД России,  
664074, Российская Федерация, Иркутск, ул. Лермонтова, 110;  
e-mail: avb27@list.ru

**Крысин Михаил Вячеславович**

Кандидат педагогических наук, доцент,  
Начальник кафедры физической подготовки,  
Дальневосточный юридический институт МВД России,  
680020, Российская Федерация, Хабаровск, переулок Казарменный, 15;  
e-mail: kmv71@mail.ru

**Обухов Александр Александрович**

Старший преподаватель кафедры физической подготовки,  
Воронежский институт МВД России,  
394065, Российская Федерация, Воронеж, просп. Патриотов, 53;  
e-mail: obuhovaa71@mail.ru

### **Аннотация**

Данная статья посвящена изучению организации общественного порядка и общественной безопасности при проведении публичных и массовых мероприятий. Затронуты правовые аспекты проведения публичных мероприятий, порядок уведомления органов государственной власти и органов местного самоуправления. Описана тактика действий сотрудников правоохранительных органов при возникновении массовых беспорядков, а также даны рекомендации по обеспечению личной безопасности.

Обеспечение личной безопасности имеет огромное практическое значение: именно от ее обеспечения зависит, останется ли сотрудник жив. Как нами было сказано ранее, при проведении массовых и публичных мероприятий повышен риск наступления неблагоприятных последствий, а, значит, возрастает риск получения телесных повреждений сотрудниками.

Публичные и массовые мероприятия – формы реализации гражданами ряда конституционных прав, таких как право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, а также право на свободу мысли и слова. Но при скоплении людей повышается общественная опасность, как

результат увеличивается риск совершения административных правонарушений, уголовно наказуемых деяний, а также гражданско-правовых деликтов. В целях избегания указанных выше последствий девиантного поведения граждан, сотрудники полиции призваны регулировать проведение массовых и публичных мероприятий. Тактика действий сотрудников правоохранительных органов всецело зависит от формы мероприятия, места его проведения, а также количества участников.

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

Балашов А.В., Крысин М.В., Обухов А.А. Организация общественного порядка и общественной безопасности при проведении публичных и массовых мероприятий // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 9А. С. 317-325. DOI: 10.34670/AR.2021.46.12.038

#### **Ключевые слова**

Публичное мероприятие, массовое мероприятие, толпа, личная безопасность, пресечение массовых беспорядков, функциональные группы.

### **Введение**

При скоплении некоторого количества людей в период проведения публичных мероприятий образуется толпа, для которой характерно формирование коллективного разума и исчезновение сознательной личности, отсюда и риск повышенной общественной опасности. Несмотря на мирный посыл мероприятия, случиться может разное: стоит только одному человеку переступить порог дозволенного, остальные могут перенять его настроение и по цепочке «заразить» общество. Г. Лебон писал, что для толпы характерны одинаковое направление чувств и идей, определяемое внушением, и стремление превратить немедленно в действия внушенные идеи. Человек перестает быть самим собой, у него обнаруживается склонность к произволу, буйству, свирепости. Поэтому сотрудники правоохранительных органов призваны контролировать массовое поведение и предупреждать нарушение общественного порядка в период проведения публичных и массовых мероприятий. Этот вид скопления людей можно разделить на следующие формы проведения:

- собрания, форма выражения мнения, которые проводятся с целью коллективного обсуждения актуальных, интересующих общество тем в установленных и заранее подготовленных местах;
- митинги, форма публичного мероприятия, при котором участвующие лица собираются в установленном месте для непосредственного выражения единого мнения, касающегося актуальных общественно-политических вопросов. Как правило, митингующие обращаются к кому-то, чаще всего к властям. Ключевым моментом, отличающим собрание от митинга, является то, что при собрании участники еще только дискутируют касаясь актуальных вопросов, при проведении митинга они уже приходят к консенсусу и озвучивают его массам;
- демонстрация, форма общественного выражения, при котором участвующие лица во время передвижения используют различные плакаты, транспаранты, где обозначены агитирующие лозунги. Отличительным признаком демонстрации является передвижения граждан. Если для митинга характерна относительная статичность, то демонстрация обладает элементом динамичности;

- шествие, форма выражения коллективного мнения граждан в процессе передвижения по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания общественности к актуальным проблемам повседневности;
- пикетирование, форма выражения мнения без передвижения и использования звукоусиливающих устройств путем нахождения у пикетируемого объекта одного лица или группы лиц плакатов, транспарантов и других средств наглядной агитации.

### Основное содержание

Публичное мероприятие не следует относить к категории «массовых мероприятий», хотя оно может рассматриваться как одна из его составляющих. Публичное мероприятие – это правовая дефиниция, к которой только причисляются мероприятия указанные в ст. 2 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. (ред. от 30.12.2020) № 54-ФЗ. Как было сказано ранее, также в теории выделяют общественно-политические, культурно-массовые, спортивно-массовые мероприятия, которые имеют свои групповые особенности. Массовым может признаваться любое мероприятие, обладающее признаком скопления людей и проводимое в конкретном месте. К таким мероприятиям могут относиться различные спартакиады, общественные акции, праздничные гуляния, религиозные празднования, обряды и т.д.

Проведение любых массовых мероприятий не обходится без участия органов внутренних дел, которое привлекается для обеспечения общественного порядка на прилегающей территории и общественной безопасности граждан. Тактика действий сотрудников ОВД при проведении публичных мероприятий имеет ряд своих особенностей. Так, нередко сотрудникам полиции приходится оцеплять обслуживаемую территорию. Ключевое звено, на которое возложена обязанность по обеспечению правопорядка при проведении публичных мероприятий, являются органы внутренних дел. Среди множества структурных подразделений, входящих в ОВД, в наибольшей степени к охране общественного порядка привлекаются сотрудники ППС, ГИБДД, а также сотрудники кинологической службы.

Деятельность по охране общественного порядка и безопасности осуществляется с использованием различных форм и методов, которые применяются сотрудниками различных подразделений и в повседневной служебной деятельности. Под конкретной формой понимается внешнее выражение определенных действий сотрудников для обеспечения общественной безопасности, в которых заключена вся суть правоохранительных органов.

Выбор порядка действия, прежде всего, зависит от грамотного руководства структурным подразделением, так как именно управленческая деятельность определяет основной ход развития мероприятий на этапе планирования мероприятия. Так при планировании действий, касающихся охраны общественного порядка в период проведения публичных мероприятий, руководителями подразделений производится расчет сил и средств, места дислокации постов, осуществляется прогноз возможности совершения правонарушений.

Перед заступлением на охрану общественного порядка каждый сотрудник должен быть проинструктирован. Практическое значения данного мероприятия велико, так как во время инструктажа заступающим сотрудникам доводится вся информация: возможное количество участвующих лиц, определяются задачи на маршрутах патрулирования и постах, акцентируется внимание на определенных деталях, доводятся сведения об оперативной обстановке, определяется готовность сотрудника к заступлению на службу. Нередко инструктаж проводится

в формальной обстановке, без доведения основных задач на территории, такие ситуации должны быть исключены: необходимо стремиться к тому, чтобы каждый сотрудник владел всем объемом необходимой информации – поставленными перед ним задачами, оперативной обстановкой. Это позволит, прежде всего, обеспечить личную безопасность сотрудника, а также осознать ответственность за свои действия.

При осуществлении проведения публичного мероприятия правоохранительным органам также следует заблаговременно осуществить мониторинг заявленной в уведомлении о проведении публичного мероприятия территории, изучить ее тактические свойства: проходимость, условия наблюдения, ориентирования, а также маскировочные и защитные свойства. Мониторинг местности осуществляется в целях планирования мест размещения постов сотрудников органов внутренних дел, решения вопроса о необходимости перекрытия дорог, установки заграждений, а также привлечения дополнительных сил.

О несанкционированных публичных мероприятиях правоохранительные органы могут быть осведомлены из различных источников: социальные сети, различные агитационные листовки и т.д. Также должен быть создан резерв, который, в случае нехватки основных сил, обеспечит охрану общественного порядка и безопасности в условиях нарушения заявленного порядка проведения публичного мероприятия.

Во время проведения мероприятий, на которых сосредоточено большое количество людей, всегда возможны действия со стороны участвующих, которые будут нарушать общественный порядок, а в следствие могут привести к массовым беспорядкам. Пресечение данного рода нарушений всегда осложнено большой численностью участников, которые в большинстве случаев игнорируют требования сотрудников правоохранительных органов. Стоит отметить, что при обнаружении признаков нарушения общественного порядка, сотрудники полиции, в первую очередь, делают предупреждение гражданину или группе лиц, и уже после их реагирования на замечания или игнорирования предпринимают меры к устранению нарушения.

На первоначальном этапе руководителю специальной операции необходимо выяснить причину начавшихся массовых беспорядков, их зачинщиков, количество лиц, нарушающих общественный порядок и угрожающих общественной безопасности. Подсчет участников несанкционированных мероприятий происходит визуально (по площадям, квадратам, улицам), с учетом сведений, полученных оперативным путем.

Говоря о тактике задержания на определенных участках местности, хотелось бы особое внимание уделить задержанию правонарушителей, использующих транспортные средства, так как это осложняет работу сотрудникам правоохранительных органов, а также предполагает применение специальных средств. Задержание может пройти в любом месте дороги: будь то железнодорожный переезд или участок дороги. Некоторые дороги оснащены различными препятствиями типа шлагбаума или поднимающегося блокиратора. При плане захвата вооруженных преступников руководитель операции дает команду о приведении в действие всех дорожных препятствий. Все возможные пути, по которым преступники могут скрыться перекрываются сотрудниками при помощи принудительных специальных средств класса «ЕЖ-М» или же «Диана», «Гарпун», при отсутствии таких средств сотрудники ДПС используют свои патрульные машины, а иногда приходится прибегать к помощи гражданских и перекрывать дороги при помощи грузовых автомобилей.

Во время операции в радиусе двухсот метров предполагаемого задержания на дороге скрыто размещаются сотрудники ДПС, которые после проезда преступников подают сигнал коллегам и перекрывают дорогу с тыла для запрещения проезда постороннего транспорта. На обочине

места, выбранного для задержания, располагаются сотрудники ОВД с устройством класса «Еж» или «Гарпун» и приводят их в действие по сигналу.

Тактика задержания правонарушителей в закрытом помещении разительно отличается от других видов задержания и обладает своей спецификой. Ограниченность пространства одновременно как усложняет проведение данного процессуального действия, так и одновременно упрощает. Трудность заключается в том, что при подготовке необходимо учесть практически все данные о конкретном помещении, а именно: расположение входов/выходов и их количество, этажность здания, материал, из которого это здание состоит, даже наличие информации о планировке здания имеет большое значение при задержании. Однако не стоит упускать из внимания тот факт, что получить данную информацию в условиях ограниченного времени практически невозможно. Одним из преимуществ ограниченного пространства является то, что у правонарушителя уменьшается возможность скрыться от сотрудников ОВД, при этом, если заблокировать пути выхода и окружить здание, шансы становятся катастрофически ничтожными. Но не стоит упускать из внимания, что большое количество лиц в ограниченном пространстве увеличивает риск наступления негативных последствий. Сотрудники должны стремиться к минимизации любого ущерба, а том числе человеческих жертв. Также действия в условиях ограниченного пространства практически исключают возможность применения огнестрельного оружия в связи с повышением рисков рикошета, а также попадания в случайных лиц.

Задачей сотрудников при задержании является использование наиболее эффективного сил правоохранительных органов и факторов окружающей среды, а также стремление к ограничению возможности использования сильных сторон противоборствующей стороны. Факт неожиданности является одним из определяющих успеха операции, который обеспечивает быстрое и эффективное осуществление задержания правонарушителя. Для обеспечения безопасности в период проведения мероприятий сотрудниками правоохранительных органов используются следующие тактические приемы:

1. Наблюдение – прием, заключающийся в зрительном контроле за происходящим на обслуживаемой территории.

2. Сопровождение – вид мероприятий, заключающийся в физическом присутствии сотрудника правоохранительных органов на определенном маршруте с целью обеспечения безопасности официальных лиц, а также обеспечение сохранности грузов.

3. Воспрепятствование – прием, заключающийся в оцеплении определенного участка с целью недопущения проникновения посторонних лиц на территорию.

4. Обследование – действия правоохранительных органов по исследованию территории перед и после проведения публичных мероприятий в целях обнаружения запрещенных и (или) опасных веществ и устройств, могущих повлечь материальный ущерб и человеческие жертвы.

Особой значимостью по недопущению совершения правонарушений в области отечественного законодательства при проведении публичных мероприятий, а также обеспечении личной безопасности сотрудников ОВД имеет профилактика девиантного поведения.

Для этого наряды ППС обязаны:

1. Во время проведения публичных мероприятий тщательно следить за обстановкой на обслуживаемой территории, выявлять признаки готовящихся преступлений и административных правонарушений.

2. Изучать контингент граждан, массовое настроение.

3. Незамедлительно реагировать на факты хулиганского поведения, а также на обращения граждан о возможных групповых нарушениях общественного порядка на территории.

4. Выявлять зачинщиков беспорядков, а также наиболее активных граждан, своевременно принимать меры по доставлению указанных лиц в отдел полиции для применения мер административного или уголовного законодательства.

Сотрудники полиции обладают полномочиями по проверке документов граждан, а также осмотре и досмотре транспортных средств. Однако статистика показывает, что при проверке документов риск получения увечий и наступления смерти сотрудников достаточно велик. Поэтому в целях обеспечения выживаемости сотрудникам необходимо:

1. Быть внимательными в отношении проверяемого гражданина, следить за его действиями, быть готовыми к возможному нападению.

2. Исключить проверку документов, осуществляемую одним сотрудником, второй сотрудник должен быть на подстраховке и находиться в «слепой» зоне, иными словами вне поля зрения проверяемого.

3. Обеспечить минимальное расстояние между сотрудником и проверяемым, которое составляет 1,2-1,5 метра. При этом сотрудник должен стоять вполборота к проверяемому, той стороной, где нет оружия.

4. Находиться в отношении подозрительных лиц вне зоны физической досягаемости.

5. Рука, должна быть свободна и готова к применению огнестрельного оружия.

6. Не терять бдительность, следить за действиями не только проверяемого, но и за окружающей обстановкой.

7. Документы при проверке должны быть желательны без обложки и без посторонних документов и денежных средств, если же перечисленные предметы находятся в проверяемом документе, необходимо попросить лицо извлечь данные предметы самостоятельно.

8. При проверке документов, сотрудник должен бережно обращаться с документами, не должен допустить его порчи.

9. Исключить поворачивание спиной к правонарушителю.

10. Обеспечивать подстраховку напарника, даже если ничто не угрожает сотрудникам: ощущение безопасности может быть мнимым [Труфанов, Тамбовцев, Подлиняев, 2017].

## Заключение

Обобщая вышесказанное, можно подытожить, что обеспечение личной безопасности имеет огромное практическое значение: именно от ее обеспечения зависит, останется ли сотрудник жив. Как нами было сказано ранее, при проведении массовых и публичных мероприятий повышен риск наступления неблагоприятных последствий, а, значит, возрастает риск получения телесных повреждений сотрудниками.

Публичные и массовые мероприятия – формы реализации гражданами ряда конституционных прав, таких как право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, а также право на свободу мысли и слова. Но при скоплении людей повышается общественная опасность, как результат увеличивается риск совершения административных правонарушений, уголовно наказуемых деяний, а также гражданско-правовых деликтов. В целях избегания указанных выше последствий девиантного поведения граждан, сотрудники полиции призваны регулировать проведение массовых и публичных мероприятий. Тактика действий сотрудников правоохранительных органов всецело зависит от формы мероприятия, места его проведения, а также количества участников.

---

## Библиография

1. Лебон Г. Психология народов и масс. – Текст: непосредственный // Пер. с фр. – 3-е изд. – М.: Академический Проект, 2014. – 239 с.
2. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) (посл. редакция). – Текст: электронный // Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.04.2021), ст. 3.
3. Потапенкова И.В. Административно-правовой статус подразделений и служб полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности: монография / И.В. Потапенкова. – Текст: непосредственный // М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. С. 1156.
4. Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: приняты 24 мая 1989 г. Резолюцией 1989/61 на 15-ом пленарном заседании Экономического и Социального Совета ООН // Консультант плюс: комп. справ. прав. система [Электронный ресурс].- URL: <http://www.consultant.ru>.
5. Труфанов Н.И., Тамбовцев Е.А., Подлиняев О.Л. Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел: учеб. пособ. Текст: непосредственный // Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2017. – 128 с. С.72-74.
6. Новиков А. В. Актуальные проблемы пенитенциарного воздействия на осужденных лиц, склонных к захвату заложников, по признаку вероятности совершения противоправных деяний //Вопросы российского и международного права. – 2020. – Т. 10. – №. 3-1. – С. 115-121.
7. Новиков А. В., Нарусланов Э. Ф. Преодоление противодействия раскрытию преступлений, совершаемых в УИС. Оперативно-розыскное обеспечение предварительного следствия //Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – №. 3А. – С. 197.
8. Слабкая Д. Н., Новиков А. В. Основы экспертной профилактики в гражданском судопроизводстве. Предупреждение правонарушений антиобщественных действий //Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – №. 6-1. – С. 111-116.
9. Новиков А. В., Слабкая Д. Н. Актуальные проблемы раскрытия преступлений, совершенных с участием несовершеннолетних //Юридическая наука. – 2020. – №. 3.
10. Новиков А. В., Слабкая Д. Н. Альтернативные лишению свободы наказания. Исправительные и обязательные работы //Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – №. 6-1. – С. 127-132.

## Organization of public order and public safety during public and mass events

**Aleksandr V. Balashov**

Head of the Department of Physical Training,  
East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
664074, 10, Lermontova str., Irkutsk, Russian Federation;  
e-mail: avb27@list.ru

**Mikhail V. Krysin**

PhD in Pedagogical Sciences,  
Associate Professor,  
Head of the Department of Physical Training,  
Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
680020, 15, Kazarmennyi lane, Khabarovsk, Russian Federation;  
e-mail: kmv71@mail.ru

**Aleksandr A. Obukhov**

Senior lecturer of the Department of Physical Training,  
Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
394065, 53, Patriotov ave., Voronezh, Russian Federation;  
e-mail: obuhovaa71@mail.ru

**Abstract**

This article is devoted to the study of the organization of public order and public safety during public and mass events. The legal aspects of holding public events, the procedure for notifying state authorities and local self-government bodies are touched upon. The tactics of actions of law enforcement officers in the event of mass riots are described, as well as recommendations for ensuring personal safety are given. Ensuring personal security is of great practical importance: it depends on its provision whether the employee will remain alive. As we said earlier, during mass and public events, the risk of adverse consequences is increased, which means that the risk of injury to employees increases.

Public and mass events are forms of citizens' exercise of a number of constitutional rights, such as the right to assemble peacefully, without weapons, to hold meetings, rallies and demonstrations, marches and picketing, as well as the right to freedom of thought and speech. But with the accumulation of people, the public danger increases, as a result, the risk of committing administrative offenses, criminally punishable acts, as well as civil law torts increases. In order to avoid the above-mentioned consequences of deviant behavior of citizens, police officers are called upon to regulate the conduct of mass and public events. The tactics of actions of law enforcement officers depends entirely on the form of the event, its venue, as well as the number of participants.

**For citation**

Balashov A.V., Krysin M.V., Obukhov A.A. (2021) Organizatsiya obshchestvennogo poryadka i obshchestvennoi bezopasnosti pri provedenii publichnykh i massovykh meropriyatii [Organization of public order and public safety during public and mass events]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (9A), pp. 317-325. DOI: 10.34670/AR.2021.46.12.038

**Keywords**

Public event, mass event, crowd, personal safety, suppression of mass riots, functional groups.

**References**

1. Lebon G. Psychology of peoples and masses. - Text: direct // Trans. from French - 3rd ed. - Moscow: Academic Project, 2014. - 239 p.
2. On meetings, rallies, demonstrations, processions and picketing [Electronic resource]: Federal Law No. 54-FZ of 19.06.2004 (ed. of 30.12.2020) (post. edition). - Text: electronic // Access mode: <http://www.consultant.ru> (date of application: 04/24/2021), Article 3.
3. Potapenkova I.V. Administrative and legal status of police units and services for the protection of public order and ensuring public safety: monograph / I.V. Potapenkova. - Text: direct // Moscow: UNITY-DANA, 2014. p. 1156.
4. Guidelines for the effective Implementation of the Code of Conduct for Law Enforcement Officials: adopted on May 24, 1989. Resolution 1989/61 at the 15th plenary meeting of the UN Economic and Social Council // Consultant plus: comp. help. right. the system [Electronic resource].- URL: <http://www.consultant.ru>.
5. Trufanov N.I., Tambovtsev E.A., Podlinyaev O.L. Personal security of employees of internal affairs bodies: studies. help. Text: direct // Irkutsk: FGKOU IN the Armed Forces of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2017. - 128 p. p.72-74.

- 
6. Novikov A.V. Actual problems of penitentiary impact on convicted persons prone to hostage-taking, based on the likelihood of committing illegal acts //Issues of Russian and international law. - 2020. - Vol. 10. - No. 3-1. - pp. 115-121.
  7. Novikov A.V., Naruslanov E. F. Overcoming counteraction to the disclosure of crimes committed in the criminal justice system. Operational and investigative support of the preliminary investigation //Issues of Russian and international law. - 2021. - Vol. 11. - No. 3A. - p. 197.
  8. Slabkaya D. N., Novikov A.V. Fundamentals of expert prevention in civil proceedings. Prevention of offenses of antisocial actions //Issues of Russian and international law. - 2021. - Vol. 11. - No. 6-1. - pp. 111-116.
  9. Novikov A.V., Slabkaya D. N. Actual problems of disclosure of crimes committed with the participation of minors //Legal science. – 2020. – №. 3.
  10. Novikov A.V., Slabkaya D. N. Alternative punishments to imprisonment. Correctional and compulsory work //Issues of Russian and international law. - 2021. - Vol. 11. - No. 6-1. - pp. 127-132.