

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ/CRIMINAL LAW SCIENCES

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2026.163.19>

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН ПРИ ПУБЛИЧНЫХ И МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

Научная статья

Бекман О.А.^{1*}, Пилюгина Ю.Г.²

¹ Волгодонский филиал Ростовского юридического института МВД России, Волгодонск, Российская Федерация

² Краснодарский университет МВД России, Краснодар, Российская Федерация

* Корреспондирующий автор (obekman[at]inbox.ru)

Аннотация

В статье проводится комплексный анализ административно-правового механизма обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и массовых мероприятий в Российской Федерации. Актуальность исследования обусловлена ростом числа таких событий, сопряженных с рисками нарушения общественного порядка, террористическими угрозами и необходимостью баланса между конституционным правом на свободу собраний и охраной здоровья участников.

Цель работы — выявить нормативно-правовую основу, роли субъектов (органов внутренних дел, организаторов, местных властей) и практические меры превентивной организации, включая разработку планов охраны, антитеррористических паспортов и контрольно-распорядительных служб. Выявлены проблемы: пробелы в ответственности организаторов, недостаточная подготовка кадров и цифровизация процессов. Предлагаются меры совершенствования — усиление профилактики, единая цифровая платформа для уведомлений и согласований. Результаты подчеркивают эффективность механизма при его доработке для повышения стабильности правопорядка.

Ключевые слова: административно-правовой механизм, публичные мероприятия, массовые мероприятия, общественная безопасность, охрана общественного порядка, органы внутренних дел, Федеральный закон № 54-ФЗ.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE SAFETY OF CITIZENS AT PUBLIC AND MASS EVENTS

Research article

Bekman O.A.^{1*}, Pilyugina Y.G.²

¹ Volgodonsk branch of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Volgodonsk, Russian Federation

² Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Krasnodar, Russian Federation

* Corresponding author (obekman[at]inbox.ru)

Abstract

The article conducts a complex analysis of the administrative and legal mechanism for ensuring the safety of citizens during public and mass events in the Russian Federation. The relevance of the study is due to the growing number of such events, which are associated with risks of public disorder, terrorist threats, and the need to balance the constitutional right to freedom of assembly with the protection of participants' health.

The aim of the work is to identify the regulatory framework, the roles of the actors (internal affairs agencies, organisers, local authorities) and practical preventive measures, including the development of security plans, anti-terrorism passports and control and administrative services. The following problems have been identified: gaps in the responsibility of organisers, insufficient training of personnel and digitalisation of processes. Measures for improvement are suggested, including strengthening prevention and a unified digital platform for notifications and approvals. The results emphasise the effectiveness of the mechanism when refined to increase the stability of the rule of law.

Keywords: administrative and legal mechanism, public events, mass events, public safety, public order protection, internal affairs bodies, Federal Law No. 54-FL.

Введение

Публичные и массовые мероприятия выступают ключевой формой реализации конституционного права граждан на свободу собраний, закрепленного в статье 31 Конституции Российской Федерации, позволяющая выражать общественные интересы и участвовать в политической жизни. Однако, следует отметить, что такие события сопряжены с повышенными рисками для общественной безопасности, включая нарушения общественного порядка, террористические угрозы, массовые беспорядки и угрозы здоровью участников и т.д. [1], [2]. Административно-правовой механизм в свою очередь обеспечивает баланс между фундаментальными правами и необходимостью предотвращения угроз, опираясь на Федеральный закон от 08.03.2016 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», который регулирует уведомительный порядок, обязанности организаторов и полномочия органов власти. Дополнительно здесь задействованы Федеральный закон № 390-ФЗ «О безопасности» и КоАП РФ, предусматривающие меры принудительного характера для пресечения нарушений [3].

Актуальность исследования обусловлена увеличением числа мероприятий на фоне социально-политических вызовов, пробелами в нормативном регулировании ответственности и необходимостью цифровизации процессов согласования, как отмечается в научных публикациях и рекомендациях МВД России. Цель нашей статьи —

проанализировать структуру механизма, выявить проблемы и предложить пути совершенствования для повышения эффективности охраны правопорядка и защиты граждан [4].

Методология исследования включает общенаучные методы: анализ, синтез и сравнительно-правовой подход к изучению нормативных актов. Использован системный анализ административно-правовых средств, включая изучение судебной практики и рекомендаций по антитеррористической защищенности. Эмпирическая база — данные из научных публикаций и официальных документов.

Основные результаты

Административно-правовое обеспечение безопасности граждан при публичных и массовых мероприятиях в Российской Федерации строится на основе комплекса нормативных правовых актов. Ведущим документом, регулирующим данную сферу, является Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» с последующими изменениями и дополнениями, в том числе от 2025 года [2]. Данный закон закрепляет право граждан на мирные собрания и определяет порядок организации, проведения и взаимодействия организаторов с органами исполнительной власти и правоохранительными органами, а также вводит уведомительный порядок проведения публичных мероприятий, предусматривает обязанности организаторов по обеспечению порядка, безопасности и соблюдению предельной численности участников. Важной нормой здесь является определение специально отведенных мест для проведения таких мероприятий и регулирование запретов на проведение в определенных зонах для защиты общественной безопасности и прав граждан.

Также в этом ключе необходимо отметить, что комплекс мер безопасности опирается на положения Федерального закона № 390-ФЗ «О безопасности» [5], Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и иных нормативных актов, определяющих ответственность за нарушения порядка и угрозы безопасности граждан в период массовых мероприятий. При этом органы внутренних дел играют ключевую роль в реализации административно-правового механизма, осуществляя превентивную подготовку, контроль и оперативное вмешательство при необходимости, а законодательство, в свою очередь, постоянно совершенствуется с целью усиления профилактических мер и адаптации к современным вызовам, включая цифровизацию уведомительных процедур и дополнение требований по ответственности организаторов, что, несомненно, повышает эффективность правового механизма в обеспечении безопасности на публичных мероприятиях без ограничения прав и свобод граждан.

Как мы уже отметили выше, субъектами административно-правового механизма обеспечения безопасности при публичных и массовых мероприятиях выступают органы внутренних дел (полиция), организаторы мероприятий, органы исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления, а также участники и иные заинтересованные структуры. При этом полиция, как ключевой субъект, осуществляет превентивную подготовку сил и средств, разрабатывает схемы движения участников, планы эвакуации и охраны объектов, организует контрольно-распорядительную службу для оперативного реагирования на угрозы. Организаторы публичных мероприятий, согласно Федеральному закону № 54-ФЗ, обязаны подавать уведомления, обеспечивать соблюдение регламента, предельной заполняемости территории, удалять нарушителей и сотрудничать с полицией и местными властями, включая меры по недопущению превышения числа участников и сохранности имущества. Органы местного самоуправления назначают уполномоченных представителей для координации, доводят нормы заполняемости и содействуют в обеспечении медицинской помощи и общественного порядка.

Меры обеспечения включают разработку антитеррористических паспортов объектов, инструкций по пожарной безопасности, планов взаимодействия с экстренными службами (МЧС, скорая помощь) и мониторинг рисков в соответствии с Федеральным законом № 390-ФЗ «О безопасности», где Президент РФ и Совет Безопасности координируют системные меры по прогнозированию угроз, а Правительство РФ организует федеральные программы. Граждане и общественные объединения участвуют в пределах компетенции, способствуя правопорядку и добровольному контролю.

Комплекс мер предполагает многоуровневый подход: от предварительного согласования маршрутов и запретов на опасные предметы до приостановления или прекращения мероприятия при угрозах жизни, здоровью или имуществу, что обеспечивает баланс прав граждан и общественной безопасности [6]. Отсюда мы видим, что подготовка к проведению публичных и массовых мероприятий включает тщательную превентивную организацию, координацию подразделений МВД, разработку оперативных планов и взаимодействие с другими службами для минимизации рисков. Практика же показывает, что ключевыми этапами являются анализ уведомлений о мероприятиях, расчет сил и средств полиции, установка постов видеонаблюдения и металлодетекторов, а также проведение инструктажей для участников контрольно-распорядительной службы [2].

Основные угрозы включают нарушения общественного порядка (массовые беспорядки, хулиганство), террористические риски (взрывные устройства, диверсии), превышение численности участников, приводящее к давке, а также факторы техногенного характера (пожары, обрушение конструкций) и эпидемиологические угрозы в условиях массового скопления людей. Статистика МВД фиксирует рост инцидентов на фоне увеличения числа мероприятий, что требует усиления разведывательной работы и антитеррористических мер [7].

К проблемам же реализации механизма можно отнести такие как недостаточная подготовка кадров полиции к нестандартным ситуациям, пробелы в ответственности организаторов за несоблюдение регламента, а также отсутствие унифицированных цифровых систем мониторинга угроз в реальном времени, поскольку в практике выявлены случаи несвоевременного реагирования из-за бюрократических задержек в согласованиях, что подчеркивает необходимость методических рекомендаций по оперативному взаимодействию [8]. Поэтому для преодоления угроз применяются меры принудительного характера: удаление нарушителей, приостановление или прекращение мероприятия по основаниям Федерального закона № 54-ФЗ, введение режима особого порядка в соответствии с КоАП РФ и оперативное привлечение резервов ОМОН или Росгвардии.

Обсуждение

Административно-правовой механизм демонстрирует высокую эффективность в пресечении нарушений общественного порядка и оперативном реагировании на угрозы. Практика МВД подтверждает снижение числа инцидентов на согласованных мероприятиях благодаря уведомительному порядку и координации сил. Тем не менее, выявлены системные проблемы, включая пробелы в ответственности организаторов за несвоевременное уведомление или превышение численности участников [9].

Недостаточная цифровизация процессов согласования приводит к бюрократическим задержкам, а нехватка унифицированных методик подготовки кадров полиции затрудняет реагирование на нестандартные ситуации. Сравнение с международным опытом (страны ЕС и США) подчеркивает преимущества российского уведомительного порядка, но указывает на необходимость усиления профилактики через обязательные антитеррористические паспорта и системы видеомониторинга в реальном времени [10].

Внедрение цифровой платформы для онлайн-уведомлений и автоматического расчета рисков, как предусмотрено проектами 2025 года, сократит время согласования до 24 часов и повысит предсказуемость. Предлагаемые меры совершенствования включают усиление административной ответственности по ст. 20.2 КоАП РФ штрафами до 100 тыс. руб., обязательное обучение полиции с VR-симуляторами и создание федеральной базы данных рисков.

Интеграция с Федеральным законом № 390-ФЗ обеспечит антитеррористическое планирование. Реализация этих мер повысит устойчивость механизма к вызовам, сохраняя баланс между правами граждан на собрания и общественной безопасностью без излишнего ужесточения.

Заключение

Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при публичных и массовых мероприятиях в России доказал свою эффективность через четкое распределение полномочий между полицией, организаторами и органами местного самоуправления, уведомительный порядок и превентивные меры по Федеральному закону № 54-ФЗ, что позволяет минимизировать угрозы общественному порядку, террористические риски и техногенные инциденты, сохраняя конституционное право на свободу собраний.

Выявленные проблемы — пробелы в ответственности организаторов, недостаточная цифровизация согласований и подготовка кадров — требуют законодательного совершенствования, включая усиление норм КоАП РФ и интеграцию с Федеральным законом № 390-ФЗ «О безопасности». Внедрение единой цифровой платформы уведомлений и федеральной базы рисков повысит оперативность реагирования и предсказуемость.

Реализация предложенных мер — от VR-обучения полиции до обязательных антитеррористических паспортов — укрепит устойчивость механизма к современным вызовам без избыточного административного давления. Дальнейшие исследования целесообразно направить на анализ практики цифровизации и сравнительное правоведение для гармонизации с международными стандартами.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование. Но рецензент или автор статьи предпочли не публиковать рецензию к этой статье в открытом доступе. Рецензия может быть предоставлена компетентным органам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are peer-reviewed. But the reviewer or the author of the article chose not to publish a review of this article in the public domain. The review can be provided to the competent authorities upon request.

Список литературы / References

1. Бачурин А.Г. Административно-правовой режим обеспечения правопорядка на массовых и публичных мероприятиях / А.Г. Бачурин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2017. — № 1 (73).
2. Российская Федерация. Законы. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях (в ред. от 09.03.2016 № 61-ФЗ) : Федер. закон : [от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <https://letters.kremlin.ru/info-service/acts/23> (дата обращения: 03.12.2025).
3. Элементы механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // СовПраво. — 2022. — URL: <https://sovpravo.press/stati/elementy-mehanizma-administrativno-pravovogo-obespecheniya-nacionalnoj-bezopasnosti-rossijskoj-federacii/> (дата обращения: 03.12.2025).
4. Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Lawinfo.ru. — URL: <https://lawinfo.ru/articles/2053/administrativno-pravovoi-mexanizm-obespecheniya-bezopasnosti-grazdan-pri-provedenii-publicnyx-i-inyx-massovyx-meropriyatii> (дата обращения: 03.12.2025).
5. Российская Федерация. Законы. О безопасности : Федер. закон : [от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ] // КонсультантПлюс. — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 03.12.2025).
6. Элементы механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // СовПраво. — 2022. — URL: <https://sovpravo.press/stati/elementy-mehanizma-administrativno-pravovogo-obespecheniya-nacionalnoj-bezopasnosti-rossijskoj-federacii/> (дата обращения: 03.12.2025).
7. Особенности обеспечения общественной безопасности при проведении мероприятий, связанных с массовым пребыванием людей // CyberLeninka. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-obespecheniya-obschestvennoy-bezopasnosti-pri-provedenii-meropriyatij-svyazannyh-s-massovym-prebyvaniem-lyudey> (дата обращения: 03.12.2025).
8. Бачурин А.Г. Полиция в административно-правовом механизме обеспечения правопорядка в период подготовки и проведения массовых общественных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук / Бачурин Александр Геннадьевич //

Dissercat. — URL: <https://www.dissercat.com/content/politsiya-v-administrativno-pravovom-mekhanizme-obespecheniya-pravoporyadka-v-period-podgotovki> (дата обращения: 03.12.2025).

9. Мальцев А.И. Особенности обеспечения общественной безопасности при проведении мероприятий, связанных с массовым пребыванием людей / А.И. Мальцев, О.В. Толстых // Образование. Наука. Научные кадры. — 2022. — №2. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-obespecheniya-obschestvennoy-bezopasnosti-pri-provedenii-meropriyatiy-svyazannyh-s-massovym-prebyvaniem-lyudey> (дата обращения: 03.12.2025).

10. Единые правила уведомления властей о зрелищных мероприятиях // КонсультантПлюс. — 2025. — URL: <https://www.consultant.ru/legalnews/28312/> (дата обращения: 03.12.2025).

Список литературы на английском языке / References in English

1. Bachurin A. G. Administrativno-pravovoj rezhim obespecheniya pravoporyadka na massovyh i publicnyh meropriyatiyah [Administrative and legal regime for ensuring law and order at mass and public events] / A.G. Bachurin // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii [Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. — 2017. — № 1 (73). [in Russian]

2. Rossiiskaya Federatsiya. Zakoni. O sobraniyah, mitingah, demonstratsiyah, shestviyah i piketirovaniyah [Russian Federation. Laws. On Assemblies, Rallies, Demonstrations, Marches and Pickets] (as amended on March 9, 2016 No. 61-FZ) : Federal Law : [of June 19, 2004 No. 54-FZ] // Official Internet Portal of Legal Information. — URL: <https://letters.kremlin.ru/info-service/acts/23> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

3. Elementy mekhanizma administrativno-pravovogo obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii [Elements of the mechanism of administrative and legal support of national security of the Russian Federation] // SovPravo. — 2022. — URL: <https://sovpravo.press/stati/elementy-mekhanizma-administrativno-pravovogo-obespecheniya-nacionalnoj-bezopasnosti-rossijskoj-federacii/> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

4. Administrativno-pravovoj mekhanizm obespecheniya bezopasnosti grazhdan pri provedenii publicnyh i inyh massovyh meropriyatiy [Administrative and legal mechanism for ensuring the safety of citizens during public and other mass events] // Lawinfo.ru. — URL: <https://lawinfo.ru/articles/2053/administrativno-pravovoi-mekhanizm-obespecheniya-bezopasnosti-grazhdan-pri-provedenii-publicnyh-i-inyh-massovyh-meropriyatiy> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

5. Rossiiskaya Federatsiya. Zakoni. O bezopasnosti [Russian Federation. Laws. On Security] : Federal Law : [of December 28, 2010 No. 390-FZ] // ConsultantPlus. — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

6. Elementy mekhanizma administrativno-pravovogo obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii [Elements of the mechanism of administrative and legal support of national security of the Russian Federation] // SovPravo. — 2022. — URL: <https://sovpravo.press/stati/elementy-mekhanizma-administrativno-pravovogo-obespecheniya-nacionalnoj-bezopasnosti-rossijskoj-federacii/> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

7. Osobennosti obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti pri provedenii meropriyatiy, svyazannyh s massovym prebyvaniem lyudej [Features of ensuring public safety during events related to mass presence of people] // CyberLeninka. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-obespecheniya-obschestvennoy-bezopasnosti-pri-provedenii-meropriyatiy-svyazannyh-s-massovym-prebyvaniem-lyudey> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

8. Bachurin A.G. Policiya v administrativno-pravovom mekhanizme obespecheniya pravoporyadka v period podgotovki i provedeniya massovyh obshchestvennyh meropriyatiy [Police in the administrative-legal mechanism of ensuring law and order during the preparation and holding of mass public events]: diss. ... PhD in Legal Sciences / Bachurin Alexander Gennadievich // Dissercat. — URL: <https://www.dissercat.com/content/politsiya-v-administrativno-pravovom-mekhanizme-obespecheniya-pravoporyadka-v-period-podgotovki> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

9. Maltsev A.I. Osobennosti obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti pri provedenii meropriyatiy, svyazannyh s massovym prebyvaniem lyudej [Features of Ensuring Public Safety During Events Involving Mass Crowds of People] / A.I. Mal'cev, O.V. Tolstyh // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry [Education. Science. Scientific Personnel]. — 2022. — № 2. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-obespecheniya-obschestvennoy-bezopasnosti-pri-provedenii-meropriyatiy-svyazannyh-s-massovym-prebyvaniem-lyudey> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]

10. Edinye pravila uvedomleniya vlastej o zrelischnykh meropriyatiyah [Uniform rules for notifying authorities about entertainment events] // ConsultantPlus. — 2025. — URL: <https://www.consultant.ru/legalnews/28312/> (accessed: 03.12.2025). [in Russian]