

Назарян Лариса Эмильевна
руководитель проекта, АО «Почта России»
г. Москва, Россия

Семернина Анастасия Евгеньевна
обучающийся
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный
национальный исследовательский университет
г. Белгород, Россия

Научный руководитель:
Мирошников Евгений Васильевич
доцент кафедры административного права и процесса, к.э.н.
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный
национальный исследовательский университет
г. Белгород, Россия

Направления совершенствования деятельности полиции в сфере обеспечения общественной безопасности при проведении шествий

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные направления совершенствования деятельности полиции в сфере обеспечения общественной безопасности при проведении шествий. Проведен системный анализ факторов, влияющих на результативность организационно-правовых механизмов, включая проблемы учета численности участников, правовые коллизии в регулировании массовых мероприятий, а также недостатки действующего законодательства. Обоснована необходимость разработки единых федеральных стандартов предельной вместимости территорий и методик расчета пропускной способности площадок. Предложены меры по автоматизации учета участников с использованием современных технологий (мобильные приложения, аналитика Wi-Fi/Bluetooth, системы компьютерного зрения), направленные на повышение точности подсчета и усиление контроля. Также рассматриваются предложения по изменению порядка идентификации сотрудников полиции и применения физической силы в условиях массовых мероприятий, в том числе в контексте проведения специальной военной операции. Делается вывод о необходимости технологической модернизации и нормативного обновления правового регулирования, обеспечивающего баланс между правами граждан и задачами поддержания общественной безопасности.

Ключевые слова: административное право, органы внутренних дел, административная деятельность органов внутренних дел, полиция, общественная безопасность, правопорядок, массовые мероприятия, шествия.

Nazaryan Larisa Emilievna
Project Manager, PLC «Russian Post»
Moscow, Russia

Семернина Анастасия Евгеньевна
Student
Belgorod State National Research University
Belgorod, Russia
Scientific Supervisor:

Miroshnikov Evgeny Vasilevich
Associate Professor of the Department of Administrative Law
and Procedure, candidate of economics
Belgorod State National Research University

Directions for Improving Police Activities in the Field of Public Safety during Marches

Abstract. The article examines current directions for improving police activities in the field of public safety during marches. A systemic analysis of factors influencing the effectiveness of organizational and legal mechanisms is conducted, including challenges in estimating the number of participants, legal inconsistencies in the regulation of public events, and shortcomings in the existing legislation. The necessity of developing unified federal standards for the maximum capacity of event areas and methodologies for calculating the throughput capacity of locations is substantiated. Measures are proposed for automating participant accounting through modern technologies (mobile applications, Wi-Fi/Bluetooth analytics, computer vision systems), aimed at increasing counting accuracy and enhancing control. The article also discusses proposals to revise procedures for police officer identification and the use of physical force during mass events, particularly in the context of the ongoing special military operation. It concludes that technological modernization and legal reform are essential to ensure a balanced approach between safeguarding civil rights and maintaining public safety.

Keywords: administrative law, internal affairs bodies, administrative activities of internal affairs bodies, police, public safety, law and order, mass events, marches

Системный анализ факторов, влияющих на результативность организационно-правовых механизмов обеспечения безопасности при проведении массовых мероприятий, позволяет выделить ключевые направления модернизации работы полиции. Необходимо учитывать тот факт, что все предлагаемые меры направлены не на глобальную трансформацию системы, а на совершенствование ее отдельных элементов. Кроме того, законодательные инициативы носят точечный характер и не предполагают радикальных изменений.

Как отмечает в своем диссертационном исследовании С. В. Грамотеев, на этапе подготовки к мероприятиям по обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий или шествий сотрудники правоохранительных органов сталкиваются с трудностями в определении количества участников. На сегодняшний день уточнить точное количество участников таких мероприятий тяжело. Зачастую сведения о количестве не совпадают между собой. Так, например, данные организаторов и представителей правоохранительных органов часто отличаются [3, с. 143].

На практике наблюдается, что мероприятия и шествия с «малым» количеством участников (до 100 человек) проводятся без специальных методов учета количества, все подсчеты участников осуществляются визуально.

Вместе с тем на сегодняшний день существует несколько методов подсчета участников шествий:

- использование электронных металлодетекторов;
- фиксация данных на контрольно-пропускных пунктах;
- математические расчеты плотности crowd-потока;
- аэрофотосъемка с последующей аналитикой.

Несовершенство этих подходов приводит к расхождениям в данных, что осложняет планирование мероприятий. Кроме того, неравномерное заполнение площади территории, занятой мероприятием, может привести к столпотворению, что повлечет за собой возникновение угрозы жизни и здоровью участников шествий. Во избежание возникновения таких ситуаций необходимо обеспечить баланс распределения участников равномерно с учетом особенностей территории и количества участников.

Однако, в нашей стране отсутствуют единые стандарты предельной вместимости площадок создает риски для безопасности [4]. Также нет и соответствующей методики расчета распределения людей на определенной территории исходя из географических

особенностей. Поэтому вопрос о нормировании количества участников на территориях, наиболее востребованных для проведения шествий, очень актуален на сегодняшний день и требует оперативного решения.

При этом организатор шествия обязан «обеспечивать соблюдение установленной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления нормы предельной заполняемости территории...» [5]. Поэтому на территории субъектов Российской Федерации органы государственной власти самостоятельно устанавливают места для проведения шествий и максимально допустимое количество участников на данной территории. Так, например, «г. Щелково Московской области в качестве места для проведения шествий установлена площадь перед Домом офицеров с вместимостью 20 тыс. человек, в г. Жуковский Московской области – это открытая территория в сквере между домами № 9 и № 12 по улице Маяковского с вместимостью 13 200 человек» [9]. В некоторых регионах введена формула, позволяющая рассчитать предельное количество человек. В Республике Бурятия норма такая норма составляет 1 чел./м², в Пермском крае – до 2 чел./м² [9].

С целью устранения такой ситуации и унификации максимально допустимой нормы количества человек для участия в шествиях необходимо закрепить в Федеральном законе от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» методику расчета пропускной способности территорий, а также разработать федеральные стандарты с учетом географических и инфраструктурных особенностей [1].

В 2012 в Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» внесены изменения в части разграничения публичных мероприятий на две большие группы: мероприятия, проводимые в специально отведенных местах, и мероприятия, проводимые за пределами таковых [1]. Это спровоцировало появление коллизий в правовом поле.

Так, например, Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» допускает двойственное толкование понятия «специально отведенные места» [1]. Поэтому стоит обратить внимание на возможность устранения таковой неопределенности. Для этого необходимо четко определить перечень разрешенных форматов мероприятий и устранить терминологические противоречия в ст. 8 вышеуказанного закона и изложить п. 1.1 ч. 1 в следующей редакции: «Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяют единые специально отведенные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, массового прохождения граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам, а также для массового присутствия граждан с целью публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера места (далее – специально отведенные места). Порядок использования специально отведенных мест, нормы их предельной заполняемости и предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется, устанавливаются законом субъекта Российской Федерации, при этом указанная предельная численность не может быть менее ста человек» [1].

Положение с обеспечением общественной безопасности при проведении шествий усугубляется ввиду проведения специальной военной операции (СВО). В условиях проведения СВО необходимо обращать внимание на ряд особенностей. Так, например, в ряде территорий и приграничных районов необходимо введение особых административно-правовых режимов, что влечет за собой запрет на проведение массовых мероприятий, митингов и шествий.

Отдельно стоит обратить внимание на направления деятельности органов полиции при обеспечении общественной безопасности в условиях проведения шествий. При этом основными направлениями являются действия правоохранительных органов при проведении стихийных и несогласованных в установленном законодательством Российской

Федерации порядке шествий. Такие мероприятия зарождаются спонтанно и не имеют конкретной цели. Однако при развитии процесса шествия и привлечения нового числа участников формируется и конкретная цель. Стихийный шествия зачастую влияют на общественный порядок и безопасность, так как проводятся в местах, не выделенных для таких мероприятий. Это может привести к массовым беспорядкам, дракам, давкам.

Поэтому сотрудникам полиции должны быть созданы такие условия, которые позволят им обеспечить реализацию своих полномочий в полном объеме при организации недопущения угроз общественной безопасности при проведении шествий, так ряд юридических нюансов зачастую осложняет работу сотрудников полиции. Поэтому необходимо рассмотреть несколько предложений по изменению действующего порядка.

1. В соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» «При обращении к гражданину сотрудник полиции:

1) называет свои должность, звание, фамилию, предъявляет по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщает причину и цель обращения» [2]. Однако на практике во время шествий исполнение данного пункта затруднительно и занимает много времени. При этом у каждого сотрудника полиции на форменном обмундировании располагается нагрудный знак с идентификационным номером, что позволяет установить личность сотрудника полиции. Таким образом, предлагается внести изменения в данную статью в части уточнения случаев, при которых сотрудники правоохранительных органов вправе сократить время на представление с целью исполнения своих обязанностей во время проведения шествий.

2. Находясь в составе группы при исполнении обязанностей во время проведения шествий, сотрудник полиции может применять физическую силу (при наступлении острой необходимости) и использовать огнестрельное табельное оружие. Как справедливо отмечают Е. В. Мирошников и А. Н. Титаева, «профессиональная деятельность сотрудников полиции предполагает в ряде случаев возможность (а иногда и необходимость) применения ими физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Данная возможность является одной из наиболее суровых форм государственного принуждения, и должна применяться только в исключительных случаях, когда отсутствует иная возможность выполнить поставленные перед полицией задачи» [6, с. 293]. В связи с этим для реализации указанных мер воздействия необходимо наличие соответствующего распоряжения, которое зачастую невозможно оперативно получить [10].

В этой связи необходимо дополнить Федеральный закон «О полиции» [1] статьей 14.1, содержащей в себе упрощенный порядок идентификации (достаточно номерного знака на форме), гарантию права на оперативное применение силы при угрозе массовых беспорядков, а также возможность отмены обязательного разъяснения прав задержанным в экстренных ситуациях.

Следует согласиться с позицией С. В. Грамотеева, который подчеркивает, что одной из ключевых задач, стоящих перед организаторами при проведении шествий, является обеспечение контроля над числом участников, заявленным в уведомлении. На сегодняшний день обязательная идентификация граждан, принимающих участие в шествии, законодательством не предусмотрена, однако её использование может предоставить организатору ценную информацию о составе участников, способствуя выстраиванию адресных каналов коммуникации. На практике учет численности осуществляется посредством простого подсчета каждого участника, что представляет собой элементарную арифметическую операцию. Такой способ оказывается достаточно эффективным при ограниченном числе присутствующих. Однако по мере роста масштабов мероприятия, особенно при участии нескольких тысяч человек, реализация подобной процедуры становится крайне затруднительной и теряет практическую применимость без привлечения дополнительных ресурсов или технологий. [3, с. 153]. В связи с этим назрела необходимость в автоматизации данного процесса.

Для повышения эффективности идентификации участников шествий необходимо использовать возможности современных технологий. Так, например, предлагается внедрить использование мобильного приложения «Шествия», позволяющего участникам зарегистрироваться с указанием своих данных (фамилия, имя, отчество, дата рождения, номер телефона, паспортные данные, номер СНИЛС, электронная почта, фотография) [3, с. 155-156]. Для подтверждения регистрации гражданин должен пройти авторизацию на Госуслугах или при личной явке в МФЦ. После регистрации каждому участнику присваивается QR-код.

Еще одним способом, позволяющим идентифицировать количество участников шествия, является использование Wi-Fi/Bluetooth-аналитики для отслеживания плотности толпы.

Также предлагается обеспечить внедрение систем компьютерного зрения на ключевых точках маршрута.

Все это позволит снизить погрешность подсчета участников до 3-5%, что, в свою очередь, позволит повысить общественную безопасность и усилить контроль в момент проведения шествий, а также обеспечит возможность оперативного реагирования на изменения численности [8].

Кроме того, законодателю стоит обратить внимание на установление норм о местах проведения шествий. Например, ввести обязательное согласование маршрутов с учетом пропускной способности улиц и установления аварийных выходов.

При этом проблемы, возникающие при несанкционированных акциях, остаются актуальными. Так, задержки в применении спецсредств из-за бюрократических процедур могут привести к повышению риска для жизни сотрудников при обязательном соблюдении формальностей.

Поэтому устоит предусмотреть в бюджете средства на оснащение территорий датчиками мониторинга, а также начать внедрение пилотных проектов по автоматизации учета участников шествий в крупных городах (Москва, Санкт-Петербург).

Предложенные меры обеспечат сбалансированный подход к безопасности, сочетающий жесткий контроль и технологическую модернизацию.

Список источников

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

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

3. Грамотеев, С. В. Правовые и организационные основы деятельности полиции по обеспечению общественной безопасности при проведении шествий : диссертация ... кандидата юридических наук : 5.1.2. / Грамотеев Сергей Валерьевич; [Место защиты: ФГКОУ ВО «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации» ; Диссовет Д 203.002.XX (03.2.001.02)]. – Москва, 2024. – 200 с.

4. Ибрагимов, А. Н. Ограничения публичных мероприятий в субъектах российской федерации в связи с пандемией Covid-19: юридический аспект / А. Н. Ибрагимов // Вестник ВУиТ. – 2021. – № 3 (99). – URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/ogranicheniya-publichnyh-meropriyatij-v-subektah-rossiyskoy-federatsii-v-svyazi-s-pandemiej-covid-19-yuridicheskiy-aspekt>.

5. Комаров, В. В. Исследование технологий распознавания лиц для идентификации участников несанкционированных публичных мероприятий / В. В. Комаров и др. // Вестник экономической безопасности. – 2022. – № 6. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/issledovanie-tehnologiy-raspoznvaniya-lits-dlya-identifikatsii-uchastnikov-nesanktsionirovannyh-publichnyh-meropriyatij>.

6. Мирошников, Е. В. Зарубежный опыт применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия / Е. В. Мирошников, А. Н. Титаева // Наукосфера. – 2022. – №. 7-1. – С. 292-296.

7. Нестеров, С. В. Понятие общественной безопасности / С. В. Нестеров // Вестник ТГУ. – 2013. – № 11 (127). – С. 2-8.

8. Прокофьев, К. Г. К вопросу о классификации публичных мероприятий в Российской Федерации / К. Г. Прокофьев // Юридический вестник Самарского университета. – 2017. – Т. 3. – № 1. – С. 21-29.

9. Состояние и динамика протестной активности в современном российском обществе / Т. Н. Юдина и др. // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. – 2020. – № 1. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-i-dinamika-protestnoy-aktivnostiv-sovre-mennom-rossiyskom-obschestve>.

10. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 20 марта 2023 года. – URL: <https://мвд.рф/news/item/28589724/?year=2022&month=10&day=11>.