УДК 342.9

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРИОД ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЗРЕЛИЩНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

А. А. Тихонов
Краснодарский университет МВД России,
адъюнкт адъюнктуры

Аннотация. *В статье рассматриваются актуальные вопросы административно-правового регулирования обеспечения правопорядка и безопасности в период организации и проведения зрелищных мероприятий.*

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, правопорядок, безопасность, зрелищные мероприятия.*

Annotation. *The article examines current issues of administrative and legal regulation of ensuring law and order and security during the organization and holding of entertainment events.*

Keywords: *administrative and legal regulation, law and order, security, entertainment events.*

Культура занимает особое место в жизни российского общества, отражая национальные традиции, ценности и творческий потенциал граждан. Ее развитие поддерживается проведением множества мероприятий — от крупномасштабных праздников и фестивалей до менее масштабных локальных выступлений и презентационных проектов.

Зрелищные мероприятия являются важной формой выражения культурного потенциала страны. Вопросы организации и проведения зрелищных мероприятий в России приобрели особую актуальность в современных условиях стремительного роста интереса к концертам, театральным и цирковым представлениям, посещению музеев и иным видам распространения культурных ценностей и благ. Статистические данные, приведенные в докладе о состоянии культуры в Российской Федерации в 2023 г., представленном Министерством культуры России, подтверждают актуальность проводимых мероприятий и свидетельствуют о росте количества проводимых зрелищных мероприятий и числа их посетителей по сравнению с предыдущими годами. Концертными организациями было проведено 69,2 тыс. мероприятий, которые посетило 24,9 млн чел., количество зрителей в российских театрах составило 41,5 млн чел., посещаемость мероприятий, проводимых музеями, составила 46 477 800 чел. [1]. В том числе были проведены различные мероприятия международного уровня, которые посетили миллионы зрителей.

Данные мероприятия являются массовыми и проводятся на различных территориях и объектах, что создает угрозу нарушения общественного порядка и общественной безопасности. Участие в зрелищных мероприятиях большого количества граждан влияет на увеличение вероятности групповых нарушений общественного порядка, провокационных действий, совершения террористических актов.

Эффективная организация и проведение таких мероприятий зависят от четкого законодательного регулирования, обеспечивающего соблюдение конституционных прав и свобод участников зрелищных мероприятий при недопущении нарушения прав и свобод граждан, не участвующих в мероприятии.

Действующее законодательство в данной области постепенно претерпевает изменения, связанные с вопросами безопасности. Причинами изменений выступают наличие пробелов в законодательстве и проблемы его применения на практике, а также отсутствие единой системы правового регулирования данных вопросов. Зрелищные мероприятия приобретают более масштабный характер, а также отличаются многообразием форм проведения. Таким образом, актуальность административно-правового регулирования заключается в необходимости поддержания баланса права граждан на досуг и обязанности государства гарантировать правопорядок и безопасность.

Право на участие в зрелищных мероприятиях является конституционным и содержится в ст. 31 и 44 Основного Закона Российской Федерации [2]. Статья 31 гарантирует гражданам право на мирные собрания, это положение относится к любым массовым мероприятиям, включая зрелищные. Статья 44 определяет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, эта статья подчеркивает важность доступности культурных мероприятий для граждан и защиту их права на культурное самовыражение.

На сегодняшний день приоритетным направлением административно-правового регулирования организации и проведения зрелищных мероприятий является обеспечение правопорядка и безопасности, о чем свидетельствует внесение на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта «О внесении изменений в Закон Российской Федерации ”Основы законодательства Российской Федерации о культуре”» в части установления особенностей обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при организации и проведении зрелищных мероприятий [3], которые были приняты и вступят в силу с 1 сентября 2025 г.

В закон Российской Федерации [4] будут внесены изменения, а также будут урегулированы следующие вопросы:

1. Обязанность предварительного уведомления о проведении мероприятия.

2. Категории зрелищных мероприятий.

3. Требования к объекту проведения мероприятия.

4. Введение института контролеров-распорядителей.

5. Увеличение ответственности организаторов и владельцев объектов.

Ранее данные вопросы были частично урегулированы на уровне федерального законодательства, что препятствовало качественному и высокоэффективному обеспечению правопорядка и безопасности при организации и проведении зрелищных мероприятий.

Также в тексте принятого закона часто упоминаются Правила обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении зрелищных мероприятий. Эти правила должны быть подготовлены Правительством Российской Федерации. Однако на данный момент они еще не утверждены.

Некоторые аспекты обеспечения правопорядка и безопасности уже были предусмотрены законодательством, и касаются они массовых мероприятий в целом.

Так, Федеральным законом Российской Федерации «О полиции» на полицию возложена обязанность обеспечивать безопасность и правопорядок в общественных местах [5]. В соответствии с данным законом, в обязанности сотрудников полиции входит осуществление проверки документов, досмотр личных вещей и транспорта, патрулирование объектов мероприятий, выявление и пресечение правонарушений и др.

Федеральным законом Российской Федерации «О противодействии терроризму» установлены принципы, основы профилактики и борьбы с терроризмом [6]. Согласно п. 4 ч. 2 ст. 5 указанного Федерального закона, Правительство Российской Федерации устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2017 г. № 176 утверждены Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и форма паспорта безопасности объектов (территорий) в сфере культуры. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 утверждены Требования к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей [7].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 г. № 1479 утверждены Правила противопожарного режима в Российской

Федерации, устанавливающие требования пожарной безопасности, в том числе к организациям культуры [8] и др.

На региональном и местном уровнях проведение зрелищных мероприятий регулируется нормативно-правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Их содержание различно, каждый субъект устанавливает свои требования к организации и проведению зрелищных мероприятий и по-своему трактует понятие зрелищных мероприятий, что приводит к разному толкованию норм права субъектами организации и проведению данных мероприятий.

Не менее актуальным вопросом является ответственность организатора зрелищного мероприятия. Обеспечение правопорядка в общественных местах является одним из основных направлений деятельности полиции. Также, в соответствии с п. 6 ст. 12 Федерального закона Российской Федерации «О полиции», на полицию возложена обязанность оказывать содействие организаторам массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах их проведения. Ученые-административисты обращали внимание на положение данной статьи.

А. В. Семенистый подчеркивает, что в отличие от собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, организаторам массовых мероприятий оказывается лишь содействие, т. е. помощь, поддержка в обеспечении правопорядка и безопасности [9]. Следовательно, основная ответственность за обеспечение правопорядка и безопасности возлагается на организаторов мероприятий. Однако требования к лицам, которые могут быть организаторами зрелищных мероприятий, законодательно не закреплены.

Таким образом, современная модель административно-правового регулирования обеспечения правопорядка в период проведения зрелищных мероприятий в России эволюционирует в сторону устранения пробелов в законодательстве в данной сфере и усовершенствования его. Изменения в нормативных правовых актах создают фундамент для повышения безопасности проводимых мероприятий, однако определить их эффективность предстоит в дальнейших исследованиях после вступления изменений в законную силу.

1. Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2023 году (подготовлен Минкультуры России 5 сентября 2024 г.) [Электронный ресурс] // ГАРАНТ.РУ: информ.-правовой портал. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/410372028/ (дата обращения: 28.03.2025). Перейти к источнику Вернуться к статье

2. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

3. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» [Электронный ресурс] : проект Федер. закона № 610819-8 // Государственная Дума : [сайт]. URL https://sozd.duma.gov.ru/bill/610819-8#bh_note (дата обращения: 28.03.2025). Вернуться к статье

4. Основы законодательства Российской Федерации о культуре [Электронный ресурс] : Федер. закон от 9 окт. 1992 г. № 3612-I : в ред. от 25 дек. 2023 г. № 651-З. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

5. О полиции [Электронный ресурс] : Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ : в ред. от 28 февр. 2025 г. № 23-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

6. О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : Федер. закон от 6 марта 2006 г. 35-ФЗ : в ред. от 28 февр. 2025 г. № 16-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

7. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 11 февр. 2017 г. № 176 : в ред. от 5 марта 2022 г. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

8. Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства Рос. Федерации от 16 сент. 2020 г. № 1479 : в ред. от 3 февр. 2025 г. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

9. Семенистый А. В. Совершенствование правового регулирования охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых культурно-зрелищных мероприятий // Тр. Акад. упр. МВД России. 2013. № 3 (27). С. 62–65. Вернуться к статье