

Дата поступления рукописи в редакцию: 02.04.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 30.04.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-4-358-362

ЛАГУТКИНА Нина Борисовна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры социальных технологий и массовых
коммуникаций в спорте Санкт-Петербург НГУ
имени П.Ф. Лесгафта,
e-mail: nina_lagutkina@mail.ru

ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ФИЗКУЛЬТУРНЫХ И СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ, КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. Статья посвящена особенностям и проблемам организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении физкультурных и спортивных мероприятий. Автор полагает, что отсутствие единого нормативно-правового акта, рассматривающего вопросы охраны общественного порядка, алгоритм действий участников, являются проблемой эффективности действий субъектов в данной сфере.

Ключевые слова: спортивные соревнования, общественная безопасность, физкультурные мероприятия, правонарушения, общественный порядок.

LAGUTKINA Nina Borisovna,
Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor Associate Professor of the Department
of Social Technologies and Mass Communications in Sports
St. Petersburg Lesgaft National State University
of Physical Education, Sport and Health

PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND SAFETY DURING PHYSICAL AND SPORTS EVENTS, AS A BASIS OF STATE SECURITY

Annotation. The article is devoted to the features and problems of organizing public order protection during physical culture and sports events. The author believes that the lack of a unified regulatory legal act that considers the issues of public order protection, the algorithm of actions of the participants, is a problem of the effectiveness of the actions of the subjects in this area.

Key words: sports competitions, public safety, physical culture events, offenses, public order.

В современных условиях коренных социально-экономических, политических преобразований в стране повышается потребность в обеспечении надежного общественного порядка, личной безопасности граждан и общественной безопасности. Закономерные процессы демократизации общества и государства, утверждение в общественном сознании новых взглядов на права и свободы личности получили свое государственно-правовое закрепление в Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года[1]. Осуществление мер по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности выражается в деятельности по предупреждению и пресечению правонарушений

и иных антиобщественных действий, в привлечении виновных к ответственности; в создании нормальных безопасных условий для общения людей в процессе производственной, трудовой деятельности, в удовлетворении ими материальных и духовных потребностей; в обеспечении гарантий для осуществления субъективных прав и выполнения обязанностей гражданами; в действиях, направленных на ликвидацию вредных последствий, вызванных нарушением правил и норм общественной безопасности, стихийными бедствиями и др.

Особую озабоченность вызывает охрана общественного порядка и безопасности граждан при организации и проведении физкультурных и спортивных мероприятий, так как массовые спор-

тивные мероприятия отличаются своим разнообразием и масштабностью, на которых всегда многолюдно, что вызывает сложности в осуществлении охраны. Основной задачей обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований является предупреждение, выявление и пресечение правонарушений в местах проведения соревнований.

Согласно п. 12 Правил безопасности спортивных соревнований обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований осуществляется в соответствии с инструкцией по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности и планом мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в месте проведения официальных спортивных соревнований, разработанными на основе типовой инструкции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в местах проведения официальных спортивных соревнований, утвержденной федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел[2].

Типовая инструкция включает в себя типовой план мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в местах проведения официальных спортивных соревнований, типовые акты осмотров и типовые акты о готовности мест проведения соревнований [3].

Одно из требований правил для соревнований, которые проводятся на спортивных объектах это наличие паспорта безопасности объекта спорта, разработанный в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму»[4], но ведь очень много физкультурных и спортивных мероприятий проводится в общественных местах.

В соответствии с Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»[5] обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований осуществляется их организаторами совместно с собственниками (пользователями) объектов спорта во взаимодействии с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

При проведении соревнований на территориях, специально подготовленных для проведения соревнований, включая природные, природно-антропогенные и антропогенные объекты, воздушное пространство над ними, план мероприя-

тий разрабатывается организатором соревнований совместно с собственником (пользователем) места проведения соревнований (за исключением пользователей автомобильными дорогами) на основе типовой инструкции и с учетом положения (регламента) о соревнованиях и направляется на согласование в территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне принимает решение о согласовании плана мероприятий (об отказе в согласовании и возврате плана мероприятий).

Организаторы соревнований по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий вправе обращаться в органы внутренних дел для получения содействия в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В современном российском законодательстве отсутствует понятие «охрана общественного порядка». На законодательном уровне до сих пор отсутствует легально закрепленное понятие общественного порядка, что порождает множество дискуссий, в том числе посвященных подходам к его пониманию. Одни исследователи ассоциируют общественный порядок с процессом, который протекает постоянно и связан с деятельностью определенных государственных органов и их должностных лиц; другие отмечают, что общественный порядок представляет собой некое состояние общества, при котором обеспечивается его нормальная жизнедеятельность; третьи - соотносят общественный порядок со смежными правовыми категориями и рассматривают их в совокупности, как это происходит на примере общественной безопасности. Вместе с тем, категория общественного порядка неразрывно связана с деятельностью всех служб и подразделений, входящих в ее структуру по его обеспечению либо охране.

Клинов А.С. указал: «Общественный порядок представляет собой всю совокупную систему общественных отношений, которая складывается в результате реализации социальных норм: норм права, норм морали, норм общественных организаций, норм неправовых обычаев, традиций и ритуалов. Это и есть структурные элементы общественного порядка. Но только правопорядок охраняется специальными государственно-правовыми мерами. Остальные элементы общественного порядка обеспечиваются своими средствами воздействия: моральными, собственно общественными, естественными навыками и привычками,

силой традиций. В системе отношений, образующих общественный порядок, основным связующим звеном выступает правопорядок, поскольку он в той или иной мере отражает наиболее существенные черты нормативного регулирования в целом» [6, с. 38]. Соотношение понятий «общественный порядок» и «правопорядок» имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Эти понятия нельзя смешивать [7].

Достаточно дискуссионным является понятие охрана общественного порядка, но как представляется, полно и точно определение этого понятия дали М. И. Еропкин и Л. Л. Попов. По их мнению «охрана общественного порядка — это проведение государственными органами в тесной связи с общественностью разнообразных мер по обеспечению неприкосновенности граждан, защите их прав и законных интересов, народного достоинства, по созданию обстановки спокойствия, нормальных условий для работы государственных, общественных предприятий, организаций и учреждений» [10, с. 103].

Отсутствие в законодательстве признаков общественного места нельзя признать удовлетворительным, поскольку от точного определения понятия общественного места зависит, во-первых, эффективность работы полиции по предупреждению различного рода административных правонарушений, совершаемых в местах вне коллективного общения людей. Во-вторых, от этого может зависеть обеспечение прав граждан, к которым могут быть применены различные меры административного воздействия, в частности, со стороны сотрудников полиции. Также необходимо иметь в виду, что от места совершения административного правонарушения зависит и квалификация того или иного деяния. В этой связи одно и то же поведение человека в одном случае будет являться административным правонарушением, в другом же может не быть таковым. В целях надлежащего обеспечения общественного порядка остаются актуальными вопросы совершенствования федерального и регионального законодательства в указанной сфере. В связи с этим представляется необходимым на уровне федерального законодательства закрепить понятия общественного порядка и общественного места, что позволит определить более четкие критерии отнесения правонарушений к посягающим на общественный порядок, а также более точно и полно квалифицировать противоправные действия граждан в рассматриваемой сфере.

На сегодняшний день, обязанности по обеспечению общественного порядка возложены на полицию, что находит свое законодательное закрепление в Федеральном законе 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» [7]. Субъект РФ не

вправе наделять должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями, не предусмотренными федеральным законодательством. В этой связи были внесены изменения в ст. 28.3 КоАП РФ, в соответствии с которыми должностные лица органов внутренних дел (полиции) наделяются полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, при этом предусмотренных законами субъектов РФ только в случае заключения соответствующего соглашения. Следует отметить, что на сегодняшний день не заключено ни одного соглашения, что объясняется отсутствием соответствующей нормативно правовой базы и недостаточной материальной обеспеченностью большинства субъектов РФ. Как справедливо отмечает Брциева З.Г., что дотационные субъекты испытывают затруднения в поиске тех средств, которые должны покрывать расходы МВД России, связанные с составлением протоколов об административных правонарушениях, в частности, речь идет о снабжении канцтоварами, ГСМ, транспортом, компьютерами и иными обеспечивающими средствами [9, с.27].

Так, между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Хабаровского края было заключено соглашение № 256 от 24 июня 2009 года о передаче части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Кодексом Хабаровского края об административных правонарушениях, который в настоящее время расторгнут и заключение нового соглашения не планируется. Действующее законодательство не дает однозначного ответа о необходимости заключения соответствующих соглашений лишь на возмездной основе. Материальные затраты, связанные с применением административного законодательства, т.е. вопроса, находящегося в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ, возложены на обе стороны. Поскольку в законодательстве определено право, а не обязанность органов государственной власти субъектов РФ осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, обеспечение деятельности сотрудников полиции по составлению протоколов об административных правонарушениях, перечень которых определен региональными властями, не должно быть возложено лишь на субъектов РФ. Необходимо отметить тот факт, что, основная нагрузка по обеспечению охраны

общественного порядка ложится на органы внутренних дел (полицию), так как мероприятия, реализуемые в социуме с целью достижения безопасности, защиты прав и интересов граждан, укрепления законности и правовой основы государственной и общественной жизни, тесно взаимосвязаны с деятельностью правоохранительных органов.

В современных условиях организация обеспечения органами внутренних дел массовых и спортивных мероприятий является сложной задачей, требующей принятия многоплановых решений, использования значительного количества сил и средств, привлечения компетентных специалистов различного профиля.

Вместе с тем, необходимо сказать о том, что не смотря на значительное количество служб и подразделений в органах внутренних дел, в настоящее время одна из острых проблем состоит в том, как отметил Министр МВД России Колокольцев В.А., что некомплект сотрудников в МВД России составляет примерно 152 тысячи человек, что соответственно отражается на организации деятельности сотрудников, так как одному сотруднику полиции приходится работать за четверых. Это связано с тем, что сотрудники полиции не получают должного социального обеспечения, в том числе заработная плата достаточно низкая, в сравнении с другими правоохранительными органами.

Содержание деятельности по организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий образует комплекс организационных и правовых мер, объединенных в единый цикл стадий в зависимости от последовательности их осуществления. В современных условиях необходимо совершенствование мер охраны общественного порядка при проведении спортивно-массовых мероприятий.

Росгвардия, как правоохранительный орган, находящийся на страже внутренней и внешней безопасности государства, в современной российской действительности играет одну из ключевых ролей в реализации правоохранительной функции государства. Достаточно широкая сфера деятельности Росгвардии, многообразие ее функций и объем компетенций военнослужащих и сотрудников, а также ее организационная структура подразделений также определяют достаточно значительное место в правоохранительной системе Российской Федерации на современном этапе государственного развития. Действуя в установленной законодательством сфере, Росгвардия далеко не всегда самостоятельно может комплексно проводить мероприятия по обеспечению общественной безопасности, но современные реалии диктуют необходимость ее привлечения

при проведении спортивно-массовых мероприятий. Необходимо больше внимания уделять вопросам взаимодействия, как между различными правоохранительными органами, так и взаимодействию с другими органами государственной власти, в том числе исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, от чего часто зависит своевременность и эффективность деятельности по решению задач при охране общественного порядка и безопасности граждан.

Таким образом, в охране общественного порядка принимают участие большое количество субъектов, деятельность которых регламентирована различными нормативно-правовыми актами. Вместе с тем, отсутствие единого нормативно-правового акта, рассматривающего вопросы охраны общественного порядка, алгоритм действий участников, являются проблемой эффективности действий субъектов в данной сфере.

Список литературы:

- [1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
- [2] Постановление Правительства РФ от 18.04.2014 № 353 (ред. от 14.08.2025) «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований»// СПС «КонсультантПлюс».
- [3] Типовая инструкция по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на объекте спорта при проведении официальных спортивных соревнований утверждена Приказом Минспорта России от 26.11.2014 № 948 // СПС «КонсультантПлюс».
- [4] Федеральным законом «О противодействии терроризму»// СПС «КонсультантПлюс».
- [5] Клинов А.С. Теория государства и права: учебное пособие. Краснодар, 2004.
- [6] Солдатов А.П., Елагин А.Г. Эволюция в понимании общественного порядка: от исторического прошлого к современности // Вопросы истории. Ежемесячный журнал. 2021. № 8 (2). С. 28.
- [7] Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
- [8] Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»
- [9] Брциева З.Г. Коллизия норм по передаче МВД России части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях субъектами Российской Федерации // Российский следователь. – 2021. – № 15. – С. 27.
- [10] Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Ленинград, 1973. - С. 103.

References:

- [1] Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) //Collection of legislation of the Russian Federation. 2014. № 9. Art. 851.
- [2] Decree of the Government of the Russian Federation of 18.04.2014 No. 353 (ed. 14.08.2025) "On Approval of Safety Rules for Official Sports Competitions" //SPS ConsultantPlus.
- [3] Standard instructions for ensuring public order and public safety at a sports facility during official sports competitions were approved by Order of the Ministry of Sports of Russia dated 26.11.2014 No. 948//SPS ConsultantPlus.
- [4] Federal Law "On Countering Terrorism" //SPS ConsultantPlus.
- [5] Klinov A.S. Theory of state and law: a textbook. Krasnodar, 2004.
- [6] Soldatov A.P., Elagin A.G. Evolution in the understanding of social order: from the historical past to the present//Questions of history. Monthly magazine. 2021. № 8 (2). S. 28.
- [7] Federal Law "On Police" dated 07.02.2011 No. 3-FZ//SPS ConsultantPlus.
- [8] Federal Law No. 04.12.2007 of 329-FZ "On Physical Culture and Sports in the Russian Federation"
- [9] Brtsieva Z.G. Conflict of norms on the transfer of part of the powers to draw up protocols on administrative offenses by the constituent entities of the Russian Federation to the Ministry of Internal Affairs of Russia//Russian investigator. – 2021. – № 15. - S. 27.
- [10] M. I. Eropkin, L. L. Popov Administrative and legal protection of public order. Leningrad, 1973. - S. 103.





ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.