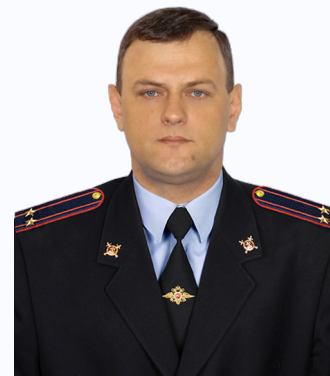


УДК 342.92

О СОДЕРЖАНИИ ПОНЯТИЯ «МАССОВЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ»

ON THE CONTENT OF THE CONCEPT «MASS EVENTS»

Бабин Сергей Владимирович,
*старший преподаватель кафедры огневой
и тактико-специальной подготовки Сибирского
юридического института МВД России
(г. Красноярск)*



rusega@yandex.ru

Ключевые слова:

массовые мероприятия, публичные мероприятия, общественный порядок, легитимность, толпа.

В статье рассматриваются важные вопросы содержания понятия «массовые мероприятия» применительно к деятельности органов власти по обеспечению общественного порядка и безопасности в местах их проведения.

Keywords:

mass events, public events, public order, legitimacy, crowd.

The article deals with important issues of the content of «mass events» concept in relation to the activities of the state authorities to provide public order and security in places of mass events organization.

Массовые собрания людей представляют собой важное социальное явление, они служат средством выражения их отношения к тем или иным событиям повседневной жизни, к деятельности государственных и муниципальных органов власти, политических партий и общественных организаций, являются формой проявления непосредственной демократии, защиты прав, свобод и прочих интересов, а также способом удовлетворения досуговых, культурных, религиозных и иных потребностей.

Различные аспекты этого социального феномена изучаются не только социологией, но также психологией, политологией и криминологией. Безусловно, они представляют серьезный научно-практический интерес с точки зрения уголовного, административного и полицейского права. Причины этого вполне очевидны: слишком часто и легко собрание мирных людей трансформирует-

ся в толпу, которая в любом проявлении опасна тем, что способна консолидировать участников на уровне общности эмоций и настроений, одновременно резко снижая уровень их социализации, в результате чего становится легко управляемой и способной на деструктивные действия под воздействием самых незначительных внешних факторов (призывы к совершению каких-либо действий, возникновение неприятных погодных условий, резкое ухудшение освещения, недовольство и т.п.). В самом негативном варианте развития событий управляемая толпа может совершать преступления, обладающие крайне высокой степенью общественной опасности и насилия: массовые беспорядки, хулиганство, вандализм, террористический акт, насильственный захват власти, вооруженный мятеж.

Социально-психологические и вытекающие из них криминологические проблемы массовых собраний людей более ста лет подвергаются глубокому научному анализу как в России, так и за рубежом, а в наше время значимость таких исследований только возрастает. Благодаря работе современных ученых [6], растет и понимание того, что в самом начале изучения феномена толпы, еще в XIX веке, были правильно определены ее основные опасные свойства. Научкой XX века разработаны способы противодействия деструктивным метаморфозам толпы, но вместе с тем нельзя не признать, что до настоящего времени это не привело к качественному улучшению способности властей и правоохранительных органов осуществлять профилактику и пресечение совершаемых преступлений. У этой проблемы много причин, среди которых одной из наиболее существенных, на наш взгляд, является недостаточная проработка административно-правовых инструментов регулирования деятельности людей по вопросам организации, проведения массовых мероприятий и участия в них.

Важнейшим элементом любого правового института является его понятийный аппарат, который представляет собой синергию идей, принципов осуществления того или иного правового регулирования, задает векторы его развития и создает предпосылки для формирования конкретных методов осуществления той или иной деятельности. Многочисленные недостатки административно-правовой регламентации в области массовых мероприятий вытекают из советского периода существования нашего государства. Тогда в течение нескольких десятилетий административное право почти не развивалось, находясь под специфическим давлением политической идеологии, в которой отрицалась сама возможность недовольства человека властью и условиями жизни, что, в свою очередь, подразумевало только позитивный характер массовых выступлений людей.

В условиях современной российской действительности само понятие массового мероприятия и его трактовка в большинстве источников тормозят позитивное развитие соответствующих административно-правовых инструментов.

Одним из первых исследователей, предпринявших попытку определить дефиницию массового мероприятия, был В.В. Ларин. Согласно его утверждению «массовое мероприятие есть организованное действие (совокупность действий или явлений социальной жизни) с участием больших масс людей, совершающееся в интересах трудящихся с целью удовлетворения их политических, духовных, физических и других потребностей, являющееся формой реализации их прав, свобод, а также формой социального общения между людьми и способом выработки единства установок личности, коллектива, общества в целом» [5]. Не подвергая критике выводы ученого середины 80-х годов прошлого века, приведем современные примеры понятия массового мероприятия, представляющие собой модернизацию работы В.В. Ларина.

Авторским коллективом ВНИИ МВД России при подготовке в 2007 году для аппарата Государственной Думы РФ аналитического обзора на тему «Проблемы привлечения негосударственных формирований к охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий» предложено понимать массовые мероприятия как «организованные действия (совокупность действий или явлений социальной жизни) с участием больших масс людей, проводимые в их интересах с целью удовлетворения политических, духовных, физических и других потребностей, а также деятельность органов государственного управления, направленную на организацию этих действий» [7]. Потому что дефиниция откровенно плохо проработана, так как, во-первых, нет сомнений в том, что такое понимание сильно упрощает социальную сущность массового мероприятия, а во-вторых, представляется искусственным включение в понятие еще и деятельность органов государственного управления по организации таких мероприятий, так как эта деятельность правильнее всего обозначается такой формулировкой, как, например, «обеспечение общественного порядка и безопасности».

Авторский коллектив Академии управления МВД России примерно в то же время предложил следующую трактовку: «Массовые мероприятия представляют собой организованную форму активных действий большого числа граждан, осуществляемых в общественных местах в целях выражения их воли на защиту прав, свобод, законных интересов, а также на удовлетворение потребностей в экономической, политической, социально-культурной и других материальных и духовных сферах» [8]. Большим плюсом в этой дефиниции является попытка авторов отойти от «массовости» участия людей в таких мероприятиях. На самом деле так называемые «большие массы» людей достаточно редко осуществляют какие-либо совместные действия в общественных местах. По данным территориальных органов МВД России, в большинстве мероприятий, при проведении которых задействуются правоохранительные силы и средства, количество участников либо зрителей не превышает трехсот человек. Большой

массой такое скопление людей сложно назвать. Помимо этого, в приводимом понятии не учитывается, что в качестве участников в том или ином мероприятии могут присутствовать не только граждане, но и лица с иными правовыми статусами.

Одним из неотъемлемых свойств массовых мероприятий является деятельность соответствующих муниципальных органов по их согласованию и обеспечению контроля за ходом проведения. На это свойство внешней организованности массовых мероприятий обращали внимание еще в 1987 году А.М. Алоян и В.И. Эглит, характеризуя их как «организованные или санкционированные компетентными государственными органами или общественными организациями, а также осуществляемые на основании обычаев действия значительных групп (масс) людей, протекающие в общественных местах» [1].

Некоторые современные исследователи развивают данную дефиницию. В частности, Н.В. Караханов указывает на то, что массовые мероприятия – это «организованная, санкционированная или несанкционированная форма активных действий больших масс людей (групп), которые нацелены на выражение их воли, защиту своих прав и свобод, законных интересов, на удовлетворение потребностей в экономической, политической, социально-культурной и в других материальных и духовных сферах» [3]. В свою очередь А.М. Кононов и С.Г. Пожидаев утверждают, что это «социально значимая, организованная, легитимная форма активных, осуществляемых в общественных местах, в определенные сроки и на определенной территории действий значительных масс людей» [4].

Соглашаясь в целом с указанными авторами, отметим, что вопрос легитимности организации и проведения мероприятий с массовым участием людей имеет серьезное значение как для участников мероприятий, так и для власти и правоохранительных органов. В соответствии со статьей 31 Конституции РФ граждане России имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, каждый имеет право на объединение. Вместе с тем в соответствии со ст. 45 Конституции РФ государством гарантируется защита прав и свобод человека и гражданина, а согласно ст. 72 Конституции РФ обеспечиваются законность, правопорядок и общественная безопасность. Реализуя данные конституционные положения, государство в лице своих исполнительных органов выполняет функции по контролю и надзору над деятельностью организаторов массовых мероприятий при подготовке и во время их проведения.

В определении содержания понятия массового мероприятия, по нашему мнению, необходимо учитывать и такой составляющий элемент, как специфика места его проведения, которая очень сильно взаимосвязана с такими чер-

тами мероприятия, как санкционированность и легитимность. Необходимо признать, что мероприятия с массовым участием людей в любом случае проводятся в общественном месте – такова сущность данного явления. Между тем само определение понятия общественного места является очень дискуссионной проблемой в силу того, что целый ряд федеральных законов и иных нормативных правовых актов по-разному понимают его природу, исходя из специфики регулирования вопросов потребления алкоголя, табака или учета преступлений. Одним из ключевых нормативных актов, действующих в указанной области, является Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в котором все указанные мероприятия обозначаются как «публичные». Данный закон оперирует такими понятиями, как «место проведения публичного мероприятия», «специально отведенные или приспособленные места» и «места, в которых проведение публичного мероприятия запрещается». В то же время недостатки федерального законодательства в области организации и проведения спортивных, развлекательных, религиозных и прочих мероприятий не позволяют сделать однозначный вывод о том, где они могут либо не могут проводиться. Думается, что общественными местами, помимо общедоступных мест на улицах, площадях населенных пунктов, становятся любые территории или объекты, специально приспособленные к проведению массовых мероприятий.

Пожалуй, особое место в проблеме определения понятия массового мероприятия занимает вопрос «массовости». Его восприятие большинством исследователей представляется нам скорее обыденным, нежели научным. Во-первых, как мы уже указывали, крупные скопления людей в общественных местах представляют собой достаточно редкое явление. Во-вторых, с точки зрения конституционной обязанности властей обеспечивать общественный порядок и безопасность в местах проведения таких мероприятий особое значение имеет не какое-то количество людей, поддающееся подсчету, а сам факт их совместной деятельности в общественных местах, которые повседневно используются населением в обычных целях. Эта совместная (групповая) деятельность порождает возникновение на определенной территории таких осложняющих обстановку факторов, как изменение обычного ритма жизнедеятельности населения, сосредоточение людей на ограниченной территории, неоднородный состав участников мероприятия, различия во взглядах на какую-либо проблему между участниками мероприятия и иными лицами, возможность возникновения дискомфорта в пребывании людей в месте проведения мероприятия по причине ухудшения погодных условий и некоторых иных. В этом смысле абсолютно верным считаем следующее утверждение А.А. Балтовского: «Массовые мероприятия по своему содержанию относятся к социальным явлениям, порождающим особые условия для охраны общественного порядка на той тер-

ритории, где они проводятся» [2].

Мы полагаем, что целесообразно отказаться и от попыток определять количественную норму участников мероприятий, и от самого понятия «массовые мероприятия», а использовать только их неоспоримое свойство – публичность. В словаре В.И. Даля «публика» толкуется как общество, народ, люди; в словаре Д.Н. Ушакова «публичный» означает совершающийся в присутствии общества, публики, открытый, гласный.

Учитывая все рассмотренные нами факторы, существенно влияющие на содержание рассматриваемого понятия, нами предлагается следующее определение публичного мероприятия: это согласованная или несогласованная с органом местного самоуправления совместная деятельность группы людей, организованная в целях защиты каких-либо прав, свобод и иных законных интересов либо удовлетворения потребностей в экономической, политической, социально-культурной и других общественно значимых сферах, осуществляемая в определенное время и в определенном специально оборудованном (приспособленном) месте и требующая проведения специальных мероприятий по обеспечению общественного порядка и безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Библиографический список

1. Алоян, А.М. Правовое регулирование охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий / А.М. Алоян, В.И. Эглит // Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка. – М., 1987.
2. Балтовский, А.А. Проблемные вопросы деятельности ОВД при обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий / А.А. Балтовский. – Саратовский юридический институт МВД России. – Саратов, 2007.
3. Караханов, Н.В. Управление горрайорганами внутренних дел при проведении массовых мероприятий / Н.В. Караханов. – М., 1992.
4. Кононов, А.М. К вопросу о введении в юридический оборот понятия административно-правового режима крупномасштабного массового мероприятия / А.М. Кононов, С.Г. Пожидаев // Труды академии управления МВД России. – М., 2010. – № 4.

5. Ларин, В.В. Понятие административно-правовой охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий / В.В. Ларин // Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка. – М., 1985.

6. Горбатов, Д.С. Теории толпы в отечественной психологии конца XIX – начала XX века / Д.С. Горбатов, И.В. Михайлова // Ученые записки СПбГИПСР. – Спб., 2019. – Вып. 1, Том 31. – С. 15-23.

7. Проблемы привлечения негосударственных формирований к охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий : аналитический обзор / ВНИИ МВД России. – М., 2007. – URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4593/16110>.

8. Управление деятельностью служб общественной безопасности : учебник. – Академия управления МВД России. – Ч. 1 – М., 2006.