

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**КАРАГАНДИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
имени БАРИМБЕКА БЕЙСЕНОВА**

Б. Н. ТАЛИЕВ

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ**

КАРАГАНДА 2009

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**КАРАГАНДИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
имени БАРИМБЕКА БЕЙСЕНОВА**

Б. Н. ТАЛИЕВ

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ**

Учебное пособие

КАРАГАНДА 2009

УДК 351(075.8)
ББК 67 401.213я73
Д 39

Рецензенты:

Старший научный сотрудник научной лаборатории КЮИ МВД РК им. Б. Бейсенова, к. ю. н., подполковник полиции **С. Р. Ибрайбеков**;

Начальник Управления общественной безопасности ДВД по Карагандинской области, подполковник полиции **К. Ж. Исмагулов**

Д 39 Талиев Б. Н.

Деятельность органов внутренних дел в особых условиях: Уч. пос. — Караганда: КЮИ МВД РК им. Б. Бейсенова, 2009. — 80 с.

ISBN 9965-836-60-4

Учебное пособие подготовлено в соответствии с программой курса «Деятельность органов внутренних дел в особых условиях».

В работе рассматриваются понятия, виды особых условий, дается их характеристика. Пособие призвано способствовать совершенствованию навыков по осуществлению задач и функции органов внутренних дел в особых условиях. Предназначено для слушателей учебных заведений МВД Республики Казахстан, практических работников органов внутренних дел.

Д $\frac{1203021200}{00(05)-09}$

ББК 67 401.213я73

ISBN 9965-836-07-8

© *Карагандинский юридический институт
МВД РК имени Баримбека Бейсенова, 2009*
© *Талиев Б. Н., 2009*

ВВЕДЕНИЕ

Демократизация общества, ускорение социально-экономического развития нашей страны подразумевает необходимость дальнейшего укрепления законности, повышения ответственности ОВД за эффективность борьбы с преступностью.

Органы внутренних дел обязаны квалифицированно действовать как в обычных, так и в особых условиях (при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, массовых беспорядках и групповых нарушениях общественного порядка, техногенных катастрофах), вызывающих резкое осложнение оперативной обстановки и требующих иных приемов и способов решения возникающих в этих условиях задач, существенного изменения содержания организационных усилий и ресурсного обеспечения. Эта обязанность вытекает из конституционных основ о возможности введения в интересах защиты республики и безопасности граждан военного и чрезвычайного положения по всей стране, а также в отдельных ее местностях (пп. 16-17, статьи 44 Конституции Республики Казахстан), установления в указанных случаях особых форм управления, осуществляемого государственными органами.

В работе рассматриваются правовые и организационные основы деятельности ОВД в особых условиях, дается понятие и виды особых условий, их классификация и задачи, функции ОВД, основные вопросы организации и методики планирования действий ОВД в особых условиях, виды, структура и особенности типовых специальных планов действия сил и средств органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах, содержание и порядок их разработки, а также виды массовых мероприятий и особенности охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, задачи и функции ОВД по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков, понятие и виды стихийных бедствий, организационные основы деятельности ОВД при их возникновении, виды нарядов полиции их взаимодействие с другими государственными органами, общественными организациями по ликвидации стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных обстоятельств.

1. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ФУНКЦИИ ОВД ПО ЕГО ПОДДЕРЖАНИЮ

В настоящее время трудности социально-экономического, межнационального, религиозного характера могут создать предпосылки к нарастанию напряженности в обществе, возникновению конфликтных ситуаций, чрезвычайных происшествий и осложнению оперативной обстановки в целом по республике.

Органы внутренних дел обязаны квалифицированно действовать как в обычных, так и в необычных, особых (в т. ч. экстремальных) условиях (при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, массовых беспорядках и групповых нарушениях общественного порядка, крупных производственных авариях и катастрофах) вызывающих резкое осложнение оперативной обстановки и требующее иных приемов и способов решения возникающих в этих условиях задач, существенного изменения содержания организационных усилий и ресурсного обеспечения.

Эта обязанность вытекает из конституционных положений о возможности введения в интересах защиты безопасности граждан или конституционного строя республики, чрезвычайного или военного положения на всей территории Республики или в отдельных его местностях; установлений в указанных случаях особых форм управления в соответствии с действующим законодательством РК.

Анализ деятельности органов внутренних дел позволил выявить наиболее серьезные и типичные недостатки, допускаемые ОВД в особых условиях. К ним относятся:

- неумение своевременно вскрывать причины и условия, могущие вызвать нежелательные эксцессы;
- недооценка происходящих событий;
- нераспорядительность и просчеты в организации связи и взаимной информации между подразделениями органов внутренних дел, внутренних войск МВД, органами национальной безопасности и прокуратуры;
- не оперативность действий;
- потеря управления в процессе проведения специальных операций;
- наличие тактических ошибок и др.

Указанные недостатки во многом объясняются недостаточной профессиональной подготовленностью личного состава к действиям в особых условиях. Анализ показывает, что можно заблаговременно не только опре-

делить наиболее уязвимые места, но и предотвратить наступление отдельных нежелательных событий, соответствующим образом подготовиться к ним, не допустить указанные выше недостатки, выйти из любого чрезвычайного происшествия с наименьшим ущербом.

1.1. ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ ОСОБЫХ УСЛОВИЙ. ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ОВД В ПЕРИОД ОСОБЫХ УСЛОВИЙ

Для того, чтобы полнее представить содержание деятельности органов внутренних дел в особых условиях, необходимо, прежде всего, уяснить смысл самого понятия «особые условия».

На практике и в специальной литературе при характеристике обстановки, возникающей вследствие воздействия природных, техногенных и социальных факторов, влекущих нарушения нормальной жизни общества и государства, используются также термины: «особые условия», «экстремальные ситуации», «чрезвычайная обстановка», «чрезвычайная ситуация» и другие.

Существующее многообразие терминов объясняется не только недостаточной научной проработкой обозначаемых понятий, но и тем, что при рассмотрении одних и тех же объектов, явлений, условий экстремальности авторы использованием различных дефиниций стремятся отразить те их признаки, которые наиболее полно отражают складывающуюся обстановку. Научно обоснованное и четкое толкование основных терминов и раскрытие обозначаемых ими понятий имеет не только теоретическое, но и практическое значение. От правильного понимания складывающейся обстановки во многом зависит их оценка, решения и действия правоохранительных органов и граждан.

Словосочетание «особые условия» включает в себя два термина «особые» и «условия», каждый из которых несет свою смысловую нагрузку. Особенное, особенность — это не такое, как остальное, т. е. имеющее характерные, отличительные свойства¹. Под условиями же обычно понимают обстоятельства, от которых что-нибудь зависит; правила, установленные в какой-нибудь области жизни, деятельности; обстановку, в которой происходит что-нибудь, а также данные, требования, из которых следует исходить².

Таким образом, используя данное словосочетание, надо иметь в виду как содержание самих условий (обстоятельств, правил, обстановки), в которой действуют органы внутренних дел, так и то, что их отличает.

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М., 1991. — С. 461.

² Там же. — С. 837.

Представляется, что понятие особых условий включает в себя как содержание, так и форму его выражения. Оно не должно ограничиваться характеристикой обстановки, возникающей лишь при стихийных бедствиях, эпидемиях и эпизоотиях, а включать в себя более широкий круг обстоятельств социального характера. Кроме этого, в нем должны быть отражены главные отличительные особенности названных условий, т. е. то, что характерно в этом случае для деятельности органов внутренних дел.

Таковыми особенностями деятельности органов внутренних дел в особых условиях являются:

- особый правовой режим;
- создание новых структурных образований;
- привлечение дополнительных сил и средств;
- создание новой системы управления и связи;
- проведение в ряде случаев специальных операций.

Особые условия вызываются явлениями природного, биологического и социального характера.

К явлениям природного характера относятся: наводнения, землетрясения; массовые лесные и другие пожары; селевые потоки, оползни, обвалы, ураганы, бури и смерчи, снежные заносы и лавины.

К явлениям биологического характера относятся: эпидемии, эпизоотии; массовое распространение вредителей лесного и сельского хозяйства, носящие характер стихийных бедствий.

Явления социального характера могут быть разделены на явления криминального и некриминального характера.

К криминальным относятся:

- групповые нарушения общественного порядка и массовые беспорядки;
- побеги преступников из мест лишения свободы и из под конвоя;
- появление на территории города, района, области вооруженных и особо опасных преступников;
- совершение особо тяжких преступлений и террористических актов;
- захват преступниками летательных аппаратов и заложников.

К некриминальным можно отнести:

- массовые неорганизованные выступления самостоятельных объединений граждан;
- массовые политические, спортивные, культурные и другие мероприятия;
- катастрофы;
- крупные аварии и пожары на предприятиях, крушения.

Итак, анализ содержания понятия особых условий позволяет сделать следующий вывод: под особыми условиями надо понимать повышенную по степени опасности для жизни людей, сохранности материальных и культурных ценностей обстановку, вызываемую явлениями природного, биологического и социального характера и требующую от органов внутренних дел для ее нормализации специальных, организационных, правовых мер и их ресурсного обеспечения.

Понятие особых условий следует соотнести с такими понятиями, как «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные происшествия», широко используемые в теории и практике органов внутренних дел.

Чрезвычайным обстоятельством называют исключительное, очень большое, не предусмотренное обычным ходом дел явление, сопутствующее какому-нибудь другому явлению и с ним связанное.

К ним относятся явления природного (землетрясения, наводнения, ураганы, сели и др.), биологического (эпидемии, эпизоотии) и социального (массовые беспорядки) характера.

Чрезвычайное положение — специальные правила, вводимые по отношению к гражданам при каких-нибудь особых обстоятельствах³.

Чрезвычайным происшествием называют исключительное по своей важности событие, нарушившее обычный ход вещей⁴.

Такое событие может быть криминального и некриминального характера. Сюда входят массовые беспорядки и иные особо тяжкие преступления, вызывающие большой общественный резонанс, крупные производственные аварии и катастрофы, крупные пожары и др.

Данное событие по масштабам значимости и последствиям далеко выходит за рамки рядовых. Они, как правило, сопровождаются нежелательными эксцессами, наносящими большой материальный и моральный ущерб, затрагивают интересы государства и общества, его социально-политический авторитет. В этих случаях возникает угроза жизни и здоровью больших масс людей, правопорядку; создается благоприятная обстановка для активизации преступных элементов.

Таким образом, чрезвычайные происшествия и чрезвычайные обстоятельства вызывают (создают) особые условия для деятельности органов внутренних дел, во время которых в значительной степени (а иногда и коренным образом) изменяется содержание их работы, возникает необходимость в использовании специальных организационных форм, новых тактических приемов и методов управления.

³ Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М., 1991. — С. 884.

⁴ Там же. — С. 884.

В особых условиях резко возрастают оперативность и единоначалие, осуществляются концентрация и использование больших сил и средств

ОВД для решения возникающих задач.

При раскрытии понятия особых условий важным является определение задач, решаемых в этой обстановке.

Задачами ОВД в особых условиях в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан»⁵ являются:

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, в том числе в условиях чрезвычайного или военного положения;
- розыск и задержание вооруженных и иных преступников;
- задержание преступников, пытавшихся захватить (захвативших) воздушное судно и иные важные объекты;
- участие в пресечении актов терроризма и освобождении заложников;
- предупреждение, пресечение и ликвидация групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков;
- участие в проведении совместно с иными государственными органами карантинных, санитарных мероприятий, в том числе при чрезвычайных ситуациях;
- обеспечение общественного порядка и безопасности во время проведения массовых общественно-политических, спортивных, культурных и других подобных мероприятий;
- обеспечение общественного порядка и безопасности во время проведения несанкционированных массовых выступлений (шествий) граждан;
- обеспечение общественного порядка и безопасности во время крупных производственных аварий, пожаров, крушений и катастроф, токсических и радиационных заражений местности;
- обеспечение общественного порядка и безопасности во время землетрясений, наводнений, селей и иных стихийных бедствий.

Кроме этого, на ОВД возложено выполнение отдельных задач в системе территориальной обороны Республики Казахстан в военное время.

⁵ Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан» от 21. 12. 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

1.2. УСЛОВИЯ, ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ВВЕДЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

Правовой статус чрезвычайного положения установлен Конституцией Республики Казахстан и Законом Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г.⁶

В соответствии с п.16 ст.44 Конституции Республики Казахстан «в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики, безопасность ее граждан находятся под серьезной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства Президент Республики Казахстан, после официальных консультаций с Премьер Министром и председателями Палат Парламента Республики Казахстан с незамедлительным информированием Парламента Республики Казахстан принимает меры, диктуемые названными обстоятельствами, включая введение на всей территории Казахстана и в отдельных его местностях чрезвычайного положения, применение Вооруженных сил Республики».

Согласно ст. 1 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении», чрезвычайное положение — временная мера, применяемая исключительно в интересах обеспечения безопасности граждан, конституционного строя Республики Казахстан и представляет собой особый правовой режим деятельности государственных органов, организаций, допускающий установление отдельных ограничений прав и свобод граждан, иностранцев и лиц без гражданства, а также прав юридических лиц и возлагающий дополнительные обязанности.

Чрезвычайное положение обусловлено чрезвычайными ситуациями. В комплексе социальных связей чрезвычайные ситуации выступают в качестве фактического основания возникновения такого правового режима, как чрезвычайное положение.

Закон Республики Казахстан «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 05. 12. 1996 г.⁷ дает следующие основные понятия: «Чрезвычайная ситуация — обстановка на определенной территории, возникшая в результате аварии, бедствия или катастрофы, которые повлекли или могут повлечь гибель людей, ущерб их здоровью, окружающей

⁶ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

⁷ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 05. 12. 1996 г. // Казахстанская правда. 1996. 12 июля.

среде и объектам хозяйствования, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения».

Чрезвычайные ситуации подразделяются на:

- чрезвычайные ситуации природного характера;
- чрезвычайные ситуации техногенного характера.

Чрезвычайные ситуации природного характера — чрезвычайные ситуации, вызванные стихийными бедствиями (землетрясениями, селями, лавинами, наводнениями и др.), природными пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, поражениями сельскохозяйственных растений и лесов болезнями и вредителями.

Чрезвычайные ситуации техногенного характера — чрезвычайные ситуации, вызванные промышленными, транспортными и другими авариями, пожарами (взрывами), авариями с выбросами (угрозой выброса) сильно действующих, ядовитых, радиоактивных и биологически опасных веществ, внезапным обрушением зданий и сооружений, прорывами плотин, авариями на электроэнергетических и коммуникационных системах жизнеобеспечения, очистных сооружениях.

Государство постоянно озабочено необходимостью обеспечения безопасности человеческой жизни. Эта проблема встает особенно остро в периоды возникновения чрезвычайных ситуаций, когда для ликвидации угрозы безопасности недостаточно обычных правовых средств и государственные структуры вынуждены принять меры, в обычных условиях являющиеся недопустимыми:

- ограничивать конституционные права граждан и организаций;
- возлагать на них дополнительные запреты и обязанности.

Согласно п. 2 ст. 4 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»⁸ законодатель разделяет основания ведения чрезвычайного положения на две большие группы:

1. Массовый переход государственной границы с территорий сопредельных государств; попытки насильственного изменения конституционного строя Республики Казахстан; террористические акты; действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Республики Казахстан; провокационные действия со стороны других государств с целью навязывания вооруженного конфликта; нарушение территориальной целостности Республики Казахстан; массовые беспорядки, межнациональные и межконфессиональные конфликты; блокада или захват отдельных местностей, особо

⁸ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

важных объектов экстремистскими группировками; подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований.

2. Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, вызванные стихийными бедствиями, кризисными экологическими ситуациями, природными пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, поражением сельскохозяйственных растений и лесов болезнями и вредителями, промышленными, транспортными и другими авариями, пожарами (взрывами), авариями с выбросами сильнодействующих ядовитых, радиоактивных и биологически опасных веществ, внезапным обрушением зданий и сооружений, прорывами плотин, авариями на электроэнергетических и коммуникационных системах жизнеобеспечения, очистных сооружениях и требующие скорейшей стабилизации обстановки, обеспечения правопорядка, создания условий для проведения необходимых спасательных и аварийно-восстановительных работы.

Первая группа получила условное название «социальных факторов», вторая — «природно-техногенных».

Первая группа требует принятия жестких мер по наведению общественного порядка, строгих, серьезных ограничений социально-экономических, политических и личных прав и свобод граждан.

Вторая группа характеризуется тем, что не поддается сознательному контролю; государство организует аварийно-спасательные работы, обеспечивает порядок и дисциплину, а также оказывает помощь пострадавшим.

Согласно п. 1 ст. 4 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»⁹ перечисленные явления и обстоятельства сами по себе еще не являются основанием для введения чрезвычайного положения, они должны представлять серьезную и непосредственную угрозу демократическим институтам, независимости и территориальной целостности, политической стабильности Республики Казахстан.

В характеристике основания объявления чрезвычайного положения большое значение имеет тот факт, что возникшая угроза безопасности граждан и конституционному строю не может быть устранена без применения чрезвычайных мер. Конечно, не все последствия явлений и обстоятельств, перечисленных в п. 2 ст. 4 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹⁰ требуют введения чрезвычайного положения. Некоторые могут быть урегулированы с помощью режима «особого» положе-

⁹ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

¹⁰ Там же.

ния, но если этих мер недостаточно, то ставится вопрос о введении чрезвычайного положения.

В соответствии со ст. 3 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» введение чрезвычайного положения преследует цель устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Республики Казахстан.

Статья 6 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» определяет, что в указе Президента Республики Казахстан о введении чрезвычайного положения должны быть указаны:

- обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения;
- обоснования необходимости введения или продления чрезвычайного положения;
- границы местности, где вводится чрезвычайное положение;
- силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения;
- перечень вводимых мер и временных ограничений прав и свобод физических лиц, прав юридических лиц, а также дополнительно возлагаемых на них обязанностей;
- создаваемые специальные органы государственного управления на период введения чрезвычайного положения и их полномочия;
- государственные органы (должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях режима чрезвычайного положения;
- время введения и срок действия чрезвычайного положения.

Закон Республики Казахстан о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному опубликованию в официальных печатных изданиях в соответствии с законодательством Республики Казахстан и доводится до сведения населения всеми средствами массовой информации.

Срок действия чрезвычайного положения на всей территории Республики Казахстан, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях — 60 суток.

По истечении срока, на который вводилось чрезвычайное положение, чрезвычайное положение считается прекращенным.

При не устранении обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, Президент Республики Казахстан вправе продлить его действие в пределах сроков установленных п. 1 ст. 7 Закона

Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹¹ посредством издания соответствующего акта.

Вывод: Особые условия — это правовой режим, устанавливаемый органами государственной власти в результате возникновения различных чрезвычайных обстоятельств объективного и субъективного характера, вызывающих состояние опасности, при которой создалась или возможна угроза возникновения явлений или процессов, способных поражать людей, наносить ущерб различным видам собственности, а также негативно воздействовать на окружающую среду и дестабилизировать общественный порядок.

1.3. ОСНОВНЫЕ И ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

В соответствии с действующим законодательством режим чрезвычайного положения реализуется в реорганизации управляющей системы, перераспределении полномочий государственных органов, наделении их дополнительными правами и, соответственно, ограничении прав и свобод физических и юридических лиц, а также возложении на них дополнительных обязанностей.

Согласно ст. 11 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» в целях незамедлительного решения вопросов и проведения мероприятий по ликвидации обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, Президентом Республики Казахстан могут создаваться специальные органы государственного управления по обеспечению режима чрезвычайного положения, к которым относятся:

- Государственная комиссия по обеспечению режима чрезвычайного положения при Президенте Республики Казахстан;
- комендатура местности.

Положения о государственной комиссии по обеспечению режима чрезвычайного положения и комендатуре местности утверждаются Президентом Республики Казахстан.

Основными задачами Государственной комиссии по обеспечению режима чрезвычайного положения являются:

- выработка мер по ликвидации обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения;

¹¹ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

- организация проведения оперативных мероприятий по управлению и обеспечению деятельности территории, где введено чрезвычайное положение;
- координация деятельности центральных и местных исполнительных органов по устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения;
- контроль за выполнением мероприятий, проводимых в период чрезвычайного положения.

Комендатура местности, где введено чрезвычайное положение, обеспечивает режим чрезвычайного положения во взаимодействии с местными исполнительными органами. При этом комендант местности осуществляет единое управление силами и средствами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения.

Образование комендатуры местности, где введено чрезвычайное положение, не приостанавливает деятельности местных представительных и исполнительных органов, действующих на указанной территории.

Для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, национальной безопасности, центрального исполнительного органа Республики Казахстан по чрезвычайным ситуациям и других государственных органов.

В необходимых случаях в установленном законодательством Республики Казахстан порядке на основании указа Президента Республики Казахстан для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные силы Республики Казахстан.

На военнослужащих Вооруженных сил Республики Казахстан распространяются положения Закона Республики Казахстан «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Казахстан»¹² в части, касающейся условий, порядка и пределов применения физической силы, специальных средств, служебных собак, оружия, использования боевой техники.

По действующему законодательству чрезвычайное положение вводится, как отмечено выше, лишь в условиях, когда обстоятельства служащие основанием для его введения, представляют собой серьезную и непосредственную угрозу демократическим институтам, независимости и территориальной целостности, политической стабильности Республики, безопасности ее граждан, а также когда нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства.

¹² Закон Республики Казахстан «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Казахстан» // Казахстанская правда. 1992. 25 июля.

Пограничная служба Комитета Национальной безопасности Республики Казахстан привлекается для обеспечения режима чрезвычайного положения только в целях охраны Государственной границы Республики Казахстан.

В соответствии со ст. 15 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹³ Указом Президента Республики Казахстан о введении чрезвычайного положения устанавливается перечень и пределы чрезвычайных мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения, включая исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан, правомочий юридических лиц».

При введении чрезвычайного положения на период его действия предусматриваются следующие основные меры и временные ограничения:

- усиление охраны общественного порядка, охрана особо важных государственных и стратегических объектов, а также объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирования транспорта;
- установление ограничений на свободу передвижения, в том числе транспортных средств в местности, где введено чрезвычайное положение;
- проверка документов, удостоверяющих личность физических лиц, личный досмотр, досмотр находящихся при них вещей, транспортных средств;
- установление ограничений на въезд в местности, где введено чрезвычайное положение или на территорию Республики Казахстан, а также выезда из них;
- запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирований, а также зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий;
- запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности юридических лиц;
- приостановление деятельности юридических лиц, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, а также химически и биологически опасные вещества;
- эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы в случае если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами;

¹³ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

- запрещение проведения выборов и республиканских референдумов в течение всего периода действия чрезвычайного положения в местности, где оно введено.

В случае введения чрезвычайного положения при наличии обстоятельств, предусмотренных в подп. 1 п. 2 ст. 4 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹⁴, «массовый переход Государственной границы с территории сопредельных государств; попытки насильственного изменения конституционного строя Республики Казахстан, террористические акты, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Республики Казахстан; провокационные действия со стороны других с целью навязывания вооруженного конфликта; нарушение территориальной целостности Республики Казахстан; массовые беспорядки, межнациональные и межконфессиональные конфликты; блокада или захват отдельных местностей, особо важных объектов экстремистскими группировками; подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований», в местности, где вводится чрезвычайное положение, предусматриваются следующие дополнительные меры и временные ограничения:

- введение комендантского часа;
- осуществление контроля за средствами массовой информации посредством запросов обязательных экземпляров печатных изданий и материалов радио- и телепередач;
- приостановление или прекращение в установленном законодательством Республики Казахстан порядке деятельности политических партий и общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения;
- ограничение или запрещение использования копировально-множительной техники, радио-, телепередающей аппаратуры, аудио и видеозаписывающей техники, а также временное изъятия звукозаписывающих технических средств;
- установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости;
- установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности физических и юридических лиц, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств;

¹⁴ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

- ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных, наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, а также этилового спирта, алкогольной продукции;
- временное изъятие у физических лиц оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у юридических лиц временное изъятие, наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами, также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ.

В случае введения чрезвычайного положения при наличии обстоятельств, предусмотренных в подп. 2 п. 2 ст. 4 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹⁵, «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, вызванные стихийными бедствиями, кризисными экологическими ситуациями, природными пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, поражением сельскохозяйственных растений и лесов болезнями и вредителями, промышленными, транспортными и другими авариями, пожарами, авариями с выбросами сильнодействующих ядовитых радиоактивных и биологически опасных веществ, внезапным обращением зданий и сооружений прорывами плотин, авариями на электроэнергетических и коммуникационных системах жизнеобеспечения, очистных сооружениях и требующие скорейшей стабилизации обстановки, обеспечения правопорядка, создании условий для проведения необходимых спасательных и аварийно-восстановительных работ», в местности, где вводится чрезвычайное положение, предусматриваются следующие дополнительные меры и временные ограничения:

- временное обеспечение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением им временных жилых помещений;
- введение карантина, проведения санитарно-, противоэпидемиологических и противоэпизоотических мероприятий;
- использования государственного материального резерва в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, привлечение ресурсов юридических лиц, изменение режима их работы и переориентация на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции;
- в случаях, связанных с необходимостью проведения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, привлечение трудоспособного населения и транспортных средств физических лиц

¹⁵ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

для проведения указанных работ с обязательным соблюдением требований законодательства Республики Казахстан об охране труда.

Меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения и изменения установленных законов, полномочий органов исполнительной власти и управления, прав общественных объединений, а также прав, свобод и обязанностей граждан, должны осуществляться в тех пределах, в которых это требуется остротой создавшегося положения.

Согласно ст. 20 Закона Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»¹⁶ физические лица, нарушившие правила комендантского часа, задерживаются сотрудниками органов внутренних дел, военными патрулями до окончания охраны правопорядка до окончания комендантского часа, а лица, не имеющие при себе документов, удостоверяющих их личность, — до установления их личности, но не более чем на 48 часов по решению начальника органа внутренних дел или его заместителя. Задержанные лица и находящиеся при них вещи и транспортные средства могут быть подвергнуты досмотру.

В случае введения карантина вследствие возникновения угрозы распространения опасных инфекционных заболеваний людей и животных в местности, где введено чрезвычайное положение, физические лица, нарушающие режим чрезвычайного положения, не проживающие в указанной местности и подлежащие в других случаях обязательному выдворению за ее пределы, задерживаются на общих основаниях до истечения установленного органами здравоохранения срока наблюдения за ними.

Кодексом Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» предусматривается повышенная административная ответственность в условиях режима чрезвычайного положения.

Согласно ст. 362 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» за нарушение или невыполнение следующих требований, установленных органами государственной власти и управления в связи с объявлением чрезвычайного положения предусмотрена административная ответственность:

- особого режима въезда и выезда;
- запрещение для отдельных граждан покидать на установленный срок определенную местность, свою квартиру, а также предписания о выдворении нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, за их счет к месту своего постоянного

¹⁶ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

пребывания или за пределы местности, где объявлено чрезвычайное положение;

- запрещения на проведение собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий;
- запрещение на проведение забастовок;
- ограничение или запрещение на торговлю оружием, сильнодействующими химическими и ядовитыми веществами, а также спиртными напитками и спиртосодержащими веществами;
- карантин и проведение других обязательных санитарно-противоэпидемических мероприятий;
- ограничение или запрещение использования множительной техники, а также радио- и телепередающей аппаратуры, аудио- и видеозаписывающей техники; предписаний об изъятии звукоусиливающих технических средств; мер по обеспечению контроля за средствами массовой информации;
- особых правил пользования связью;
- ограничения движения транспортных средств и проведения их осмотра;
- запрещения нахождения граждан во время комендантского часа без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих их личность, на улицах или в иных общественных местах либо пребывания вне своего жилища без документов, удостоверяющих личность.

Статья 363 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» предусматривает административную ответственность:

- за провоцирующие нарушения правопорядка или разжигающие национальную и религиозную рознь;
- активное воспрепятствование осуществлению гражданами и должностными лицами их законных прав и обязанностей;
- злостное неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника ОВД, национальной безопасности, военнослужащего, представителей властей или общественности, выполняющих служебные обязанности или общественный долг по охране общественного порядка;
- действия, нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан;
- нарушение законодательства об административном надзоре, совершенные в местности, где объявлено чрезвычайное положение.

За нарушение режима чрезвычайного положения, действий, провоцирующих нарушение порядка в условиях чрезвычайного положения предусмотренных ст. ст. 362 и 363 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» влекут административный арест на срок до 30 суток.

Протокол об административных правонарушениях предусмотренных ст. ст. 362 и 363 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях», согласно ст. 636 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» составляются сотрудниками органов внутренних дел или комендатурой отдельной местности.

2. ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЙСТВИЙ ОВД В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

Успех действий ОВД в особых условиях в значительной мере зависит от эффективности своевременной подготовки, которая включает: разработку типовых специальных планов, обучение всех категорий личного состава ОВД и их материально-техническое обеспечение.

Типовые специальные планы ОВД обеспечивают быстрое и организационное развертывание необходимых сил и средств: их тесное взаимодействие и позволяет целенаправленно приступить к выполнению стоящих задач.

Планирование действий ОВД и приданных сил заключается в своевременном установлении районов (мест) возможного возникновения экстремальных ситуаций, определении возникающих в этих условиях задач, необходимых для их выполнения, сил и способов их действий, решений вопросов всестороннего обеспечения и управления.

2.1. ВИДЫ, СТРУКТУРА И ОСОБЕННОСТИ ТИПОВЫХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПЛАНОВ ОВД

Приказами МВД Республики Казахстан № 203 от 14. 06. 1996 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и ВВ Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» и № 99 от 06. 03. 2007 г. «Об утверждении Типового плана “Сирена” по взаимодействию сил и средств ОВД и ВВ по розыску и задержанию скрывшихся вооруженных преступников, совершивших тяжкие преступления» определяется система планирования служебной деятельности в ОВД Республики Казахстан в особых условиях.

В соответствии с данными приказами в дежурной части ОВД имеются следующие типовые специальные планы:

1. «Сирена» — по розыску и задержанию преступников.
2. «Перехват» — по розыску и задержанию угнанного автотранспорта.
3. «Стихия» — по действиям ОВД на случай землетрясений, других стихийных бедствий.
4. «Гонг» — на случай массовых беспорядков и групповых нарушений общественного порядка.
5. «Крепость» — оборона административных зданий ОВД.
6. «Площадь» — по действиям ОВД при проведении крупных общественно-политических мероприятий.

Все планы действий ОВД в особых условиях можно разделить на следующие группы:

1. Планы действий в особых условиях, вызываемых социальными явлениями криминального характера.

2. Планы действий в особых условиях, вызываемых явлениями некриминального характера.

3. Планы действий в особых условиях, вызываемых явлениями природного и биологического характера.

4. Планы действий в условиях режима чрезвычайного положения и в военное время (военное положение).

К первой группе относятся:

- план действий по розыску и задержанию преступников («Сирена»);
- план действий по розыску и задержанию угнанного автотранспорта («Перехват»);
- план действий на случай массовых беспорядков и групповых нарушений общественного порядка («Гонг»);
- план действий на случай появления фальшивых денежных купюр и розыску фальшивомонетчиков;
- план действий при задержании преступников, пытающихся захватить (захвативших) воздушное судно или заложников («Набат»).

Вторую группу составляют:

- план действий при обеспечении общественного порядка и безопасности, во время проведения крупных общественно-политических мероприятий, митингов, шествий, пикетов и т. д. («Площадь»);
- план действий ОВД по охране и обороне административных зданий ОВД, национального банка, помещений коммерческих банков.

В третью группу входят:

- план действий при обеспечении общественного порядка и безопасности во время эпидемий, эпизоотий;
- план действий ОВД при обеспечении общественного порядка и безопасности во время стихийных бедствий (землетрясений, наводнений и др.) («Стихия»);
- план действий по обеспечению общественного порядка и безопасности при катастрофах, крушениях;
- план действий ОВД при взрывах (авариях) на объектах промышленности и связи;
- план действий при обеспечении общественного порядка и безопасности при крупных пожарах, а также при токсическом и радиационном заражении местности.

В четвертую группу входят:

- план действий ОВД по поддержанию режима чрезвычайного положения;
- план действий ОВД в условиях военного положения.

Структура и содержание планов зависит от возможного характера и размаха экстремальных ситуаций, объема возникающих при этом задач, характера, масштаба и продолжительности действий ОВД и взаимодействующих сил и средств, удаления места возникновения экстремальной ситуации от мест дислокации (районов сбора) ОВД.

Однако всем видам планов присущи одинаковые основные разделы, а именно:

- основные задачи;
- районы (места) возможных экстремальных ситуаций (действия ОВД) и частные решения по ним;
- состав оперативного штаба ОВД, его задачи;
- схема оповещения и проведение в готовность личного состава по сигналам № 2 и № 1 ОВД и внутренних войск;
- организация управления и связи;
- силы и средства ОВД и внутренних войск, привлекаемые к действиям при чрезвычайных обстоятельствах;
- расчет на перевозку сил и средств различными видами транспорта в районы вероятных действий;
- состав и структура специального, свободного отряда (расчет и группировка сил и средств);
- задачи групп боевого порядка, места (направления) и порядок действий и взаимодействия;
- порядок информирования местных, исполнительных органов, вышестоящих и соседних ОВД, войсковых частей внутренних войск, МО, органов национальной безопасности и других взаимодействующих сил;
- объекты, подлежащие принятию под усиленную охрану (объекты жизнеобеспечения, государственные учреждения, здания национального банка и т. д.);
- мероприятия по усилению охраны общественного порядка и безопасности дорожного движения;
- мероприятия по усилению воспитательной работы с личным составом ОВД;
- материально-техническое и медицинское обеспечение.

Вместе с тем различным планам присущи особенности в структуре и содержании, обусловленные обстановкой, спецификой выполняемых задач и тактическими способами действий сил и средств ОВД.

В план действий ОВД по розыску и задержанию преступников (типовой специальный план «Сирена») кроме общих разделов включаются:

- установление зон розыска, операционных направлений и оперативных участников.

Зоны розыска создаются для более эффективного использования сил и средств, создания гибкой системы управления. В эту зону включается несколько районов, расположенных на одном или двух операционных направлениях, или районы, расположенные вокруг крупного населенного пункта. Зоны розыска могут создаваться и в очень крупных городах (например, областных центрах).

Операционным направлением называется полоса местности, включающая в себя дороги и водные пути, по которым наиболее вероятно передвижения разыскиваемых преступников. Она характеризуется глубиной (протяженностью) и шириной.

Оперативный участок — это территория местности в полосе операционного направления. Создаются они для упорядочения розыска преступников на всю глубину операционного направления. Такие участки обычно нумеруются. На них выделяются (наносятся): возможные пути скрытого движения преступника и места его возможного укрытия, места жительства лиц, состоящих на учете в ОВД (могущих оказать содействие преступнику), а также участков инспекторов полиции.

- определение базовых органов внутренних дел.

Базовый орган внутренних дел определяется в каждой зоне розыска. Как правило, это наиболее крупный орган. В нем создается группировка сил и средств, для розыска и задержания преступника. Силами этого ОВД «закрываются» основные рубежи (направления) и оперативные участки.

- назначение рубежей блокирования с расстановкой на них нарядов;
- установление порядка применения оружия и специальных средств.

В план действий ОВД при задержании вооруженных преступников (типовой специальный план «Сирена») помимо общих разделов устанавливаются органы (обычно базовые органы), в которых создается:

- штурмовая группа или группа захвата;
- указывается порядок применения оружия, специальных средств и боевой техники.

В планах действий ОВД при землетрясениях и других стихийных бедствиях (наводнениях, пожарах и катастрофах), кроме общих разделов включаются:

- порядок обеспечения эвакуации населения из зоны разрушений, наводнений, пожаров и катастроф;

- порядок организации охраны места катастрофы, аварии и меры обеспечения сохранности багажа пассажиров, а также грузов;
- порядок обеспечения аварийно-спасательных и восстановительных работ;
- обеспечение сохранности материальных ценностей и личной собственности граждан в зоне разрушений, затопления, пожаров и катастроф;
- охрана общественного порядка и общественной безопасности в районе размещения эвакуированного населения, дислокации медицинских учреждений;
- организация опознания и регистрации погибших, охраны мест хранения трупов;
- порядок ведения разъяснительной работы и организация помощи пострадавшим и их родственникам;
- порядок взаимодействия со службами министерства по чрезвычайным ситуациям (МЧС).

В планах действий ОВД при эпидемиях и эпизоотиях дополнительно предусматриваются:

- обеспечение установленного порядка выезда и въезда из районов эпидемии и эпизоотии;
- оказание содействия органам здравоохранения и ветеринарного надзора в проведении лечебно-профилактических мероприятий;
- организация охраны источников водоснабжения, водоемов, инфекционных больниц, госпиталей, медицинских изоляторов и обсерваторий;
- обеспечение общественного порядка и общественной безопасности населения в районах эпидемий, эпизоотий;
- порядок проведения профилактики среди личного состава ОВД и приданных сил;
- порядок ведения разъяснительной работы среди населения в районах эпидемии и эпизоотии.

При разработке типовых специальных планов охраны и обороны административных зданий ОВД необходимо:

- определить здания, подлежащие охране и квадрат для блокирования и оцепления с перекрытием доступа к зданию;
- изучить схему и параметры охраняемого здания, а также входы — выходы, запасные ходы, подъезды, чердаки и пожарные лестницы;
- определить наиболее уязвимые стороны охраняемого здания;
- разработать алгоритм действий суточного наряда ОВД по охране и обороне зданий ОВД в рабочее и нерабочее время.

В планах действий ОВД по поддержанию режима чрезвычайного положения предусматриваются:

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в условиях режима чрезвычайного положения;
- обеспечение охраны особо важных объектов и объектов жизнеобеспечения населения;
- обеспечение особого режима въезда и выезда, а также ограничения свободы передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение;
- предусматриваются меры по выявлению и предотвращению распространения ложных и провокационных слухов среди населения.

2.2. СОДЕРЖАНИЕ И ПОРЯДОК РАЗРАБОТКИ ТИПОВЫХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПЛАНОВ ДЕЙСТВИЙ ОВД В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

Приказ МВД Республики Казахстан № 203 от 14. 06. 96 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и внутренних войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» определяет порядок и методику разработки планов действий органов и учреждений внутренних дел, учебных заведений МВД Республики Казахстан, а также определяет порядок взаимодействия с внутренними войсками, другими заинтересованными ведомствами при чрезвычайных обстоятельствах.

Планирование действий ОВД в особых условиях включает в себя своевременное установление районов (мест) возможного возникновения экстремальных ситуаций (условий), определение возникающих в этих условиях задач, необходимых для их выполнения сил и способов действий, решение вопросов всестороннего обеспечения и управления.

Планы действий ОВД в особых условиях по своему содержанию должны отвечать требованиям соответствующих нормативных актов и складывающейся обстановке, а по форме — быть удобными для пользования, что предполагает лаконичность, четкость, ясность, наглядность и простоту этих документов.

Своевременно и правильно составленные планы обеспечивают быстрое и организованное развертывание необходимых сил и средств, их тесное взаимодействие, позволяют целенаправленно приступить к реализации стоящих задач, организовать выполнение намеченных мероприятий по заблаговременной подготовке сил и средств к действиям в особых условиях¹⁷.

¹⁷ Ложкин И. Е. Планирование действий ОВД в особых условиях. — М., 1989.

Планы действий ДВД, УВД, ДВДТ и учебных заведений МВД Республики Казахстан разрабатываются в соответствии с требованиями Приказа МВД Республики Казахстан № 203 от 14 июня 1996 г. по территориальности, с учетом использования сил и средств внутренних войск.

Планы действий горрайлинорганов, подразделений, подчиненных ДВД при чрезвычайных обстоятельствах разрабатываются на основании плана ДВД, УВД, ДВДТ в части, их касающейся и утверждается соответствующим начальником ДВД, УВД или ДВДТ.

Разработка плана организуется лично начальником ДВД, УВД, ДВДТ, учебного заведения МВД Республики Казахстан, горрайлиноргана при взаимодействии с командирами частей внутренних войск МВД Республики Казахстан.

Для организации работы по планированию издается приказ (распоряжение), в котором указывается:

- руководитель группы планирования;
- состав группы планирования;
- место работы;
- срок готовности проекта плана;
- меры по обеспечению работы группы.

Содержание типовых специальных планов зависит от возможного характера и масштаба экстремальных ситуаций, объема возникающих при этом задач, продолжительности действий ОВД и других участвующих сил, их количества, степени подготовленности и других факторов. Учет и оценка всех факторов, прогнозирование их изменений являются основным содержанием процесса планирования действий ОВД в особых условиях.

План действий ОВД в особых условиях разрабатывается (перерабатывается) на основе решения начальника ДВД, УВД, ДВДТ, а точнее, указанным планом оформляется решение руководителя оперативного штаба на действия сил и средств, в той или иной ситуации.

В соответствии с Приказом МВД Республики Казахстан № 203 1996 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и внутренних войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» руководителем оперативного штаба является начальник ДВД, УВД, ДВДТ.

Руководитель оперативного штаба принимает решение на основе оценки обстановки, подготовленных отраслевыми службами расчетов и предложений, а также предложений взаимодействующих сил.

При оценке обстановки руководитель оперативного штаба изучает:

1. Возможность возникновения особых условий:

- при массовых беспорядках (условия, вероятные места возникновения экстремальных ситуаций, возможный масштаб и характер противоправных действий);
 - при массовых несанкционированных выступлениях граждан (цели выступления, вероятное количество присутствующих, возможность антиобщественных проявлений и их масштаб);
 - при попытке захвата самолета (возможные цели преступников, вероятный характер действий).
2. Условия местности:
- возможные районы (места) возникновения особых условий;
 - пути выдвижения сил и средств ОВД и взаимодействующих сил;
 - районы их сосредоточения, исходные позиции и направления действий;
 - рубежи (места) расположения групп, нарядов и резервов.
3. Местное население:
- возможность оказания местными жителями содействия правонарушителям;
 - возможность использования местного населения для оказания помощи ОВД;
 - количество подлежащих эвакуации организаций, учреждений, материальных ценностей и граждан.
4. Свои, приданные и взаимодействующие силы и средства оцениваются с целью определения возможностей создания необходимых групп, их вооружения, обеспечения транспортом и питанием.
5. Время года оценивается с точки зрения его влияния на действия правонарушителей своих, приданных, взаимодействующих сил и средств, проведения аварийно-спасательных, восстановительных работ.

В решении руководитель оперативного штаба определяет:

- замысел действий: районы (пункты) вероятных действий; объем задач; привлекаемые силы и средства, их группировку и задачи; способы действий; места сосредоточения основных усилий; порядок и маршруты выдвижения, сроки прибытия и начала действий;
- задачи подчиненным органам, приданным частям, подразделениям;
- задачи органам и службам по подготовке к всестороннему обеспечению;
- порядок взаимодействия и организации управления;
- порядок применения оружия, специальных средств, специальной и боевой техники.

Решение руководитель штаба объявляет своим заместителям и членам штаба, а также членам назначенной его специальным распоряжением рабочей группы для разработки плана.

После объявления решения проводится инструктаж членов рабочей группы о порядке и сроках разработки типового специального плана ОВД.

Уяснив полученную задачу, руководитель группы разрабатывает план работы группы. Этим планом устанавливаются:

- порядок и сроки получения из различных источников необходимой информации;
- порядок и сроки проработки требующих решения вопросов в других отраслевых службах, взаимодействующих органах и частях внутренних войск;
- сроки проведения рекогносцировок и производства необходимых расчетов;
- порядок и сроки разработки разделов плана (составляющих план документов), их обсуждения и редактирования;
- устанавливаются сроки готовности плана, его согласования и доклада на утверждение.

При планировании работы применяются методы последовательной или параллельной разработки документов плана, а также их сочетание (смешанный метод).

Метод последовательной разработки плана применяется в случаях, если достаточно для этого времени. Используя данный метод, рабочая группа последовательно выполняет мероприятия, предусмотренные планом.

Метод параллельной работы применяется при недостатке времени (или для сокращения затрат времени) на разработку плана. Этот метод предполагает одновременное выполнение ряда запланированных мероприятий и, естественно, требует большого числа исполнителей.

На практике, чаще всего используются смешанный метод, при применении которого одни мероприятия выполняются последовательно, другие — параллельно. При использовании параллельного и смешанного методов может применяться сетевое планирование¹⁸.

План действий органов внутренних дел составляется на карте (плане города, схеме) с краткой пояснительной запиской, в которой излагается то, чего нельзя изобразить на карте (расчет сил и средств, состав оперативного штаба и другие вопросы).

Графическая часть плана согласно, Приказа МВД Республики Казахстан № 203 от 14.06.96 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и внутрен-

¹⁸ Ложкин И. Е. Планирование действий ОВД в особых условиях. — М., 1989.

них войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» оформляется на карте (плане города, схеме) масштабом 1:200000 (1:100000; 1:50000; 1:10000), фломастерами или цветными карандашами, с использованием условных знаков и сокращенных обозначений.

Рабочая группа по составлению типового специального плана обязана:

1. Подготовить к работе карту (плана города, схему):

- нанести на нее границы административного деления республики, области, района;
- поднять (обозначить областные и районные центры, железные дороги, шоссе и грунтовые дороги);
- аэродромы, особо важные объекты, дислокации органов и учреждений внутренних дел, здания государственной и исполнительной власти (акиматов), взаимодействующих сил (правоохранительных органов), воинских частей ВС РК, ВВ МВД Республики Казахстан;
- нанести районы их сбора по тревоге, а также маршруты, посты нарядов патрульной полиции, опорных пунктов охраны общественного порядка;
- железнодорожные станции и аэропорта, куда могут прибывать дополнительные силы из других регионов, и места их временной дислокации с указанием количества размещаемых;
- на верхнем образе карты (плана города схемы) написать название плана (задачи ОВД по решению руководителя штаба), а также гриф секретности;
- должность, спец. звание и фамилию лица, утверждающего план.

2. Нанести районы (места) возможного возникновения экстремальных ситуаций (действий ОВД и взаимодействующих сил).

Эти районы (места) обычно определяются в решении руководителя штаба. Рабочая группа при планировании действий ОВД и приданных сил обязана еще раз всесторонне оценить обстановку, сделать прогноз ее развития и провести рекогносцировку.

а) при определении возможных мест возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков оцениваются:

- криминологическая информация (информация об оперативной обстановке), влияние на ее развитие криминогенных факторов прогнозируется возможное ее обострение, и определяются причины и поводы, а также районы (места) возникновения экстремальных ситуаций.

Причинами и поводами возникновения экстремальных ситуаций могут быть: недостатки в практическом проведении в жизнь национальной политики; незаконные действия исполнительной власти (в том числе ОВД); вы-

сокий рост безработицы и недостатки в воспитательной работе с населением, решении бытовых вопросов и т. п.;

- криминалистическая информация (сведения о конкретных лицах, группах, совершающих правонарушения и способных вызвать групповое нарушение общественного порядка, массовые беспорядки; о возможных организациях, подстрекателях, зачинщиках);
- настроения местного населения, возможность его участия в групповых нарушениях общественного порядка и массовых беспорядках, а равно возможность привлечения граждан к охране общественного порядка;
- объекты, подлежащие охране.

На карту (схему) наносятся места возможного возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков, ожидаемое количество участников, характер действий, продолжительность, а также особо важные объекты.

б) данные для нанесения на карту (схему) маршрутов движения и мест проведения санкционированных митингов, шествий, пикетов, количество участников;

в) места возможного возникновения эпидемий, эпизоотий наносятся по данным медико-биологических и ветеринарно-бактериологических учреждений;

г) районы возможного землетрясения и границы зон разрушения наносятся на карту (схему) на основании сейсмотектонических прогнозов и расчетов штаба чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны.

Необходимо отметить, что информация о возможном районе (месте) возникновения тех или иных особых условий, как правило, бывает далеко не полной.

3. Провести рекогносцировку, определить и нанести на карту (схему) маршруты для выдвижения сил и средств из района сбора (места постоянной дислокации) к районам (местам) возможного возникновения экстремальной ситуации и допустимую скорость движения, а также районы (места) сосредоточения сил и средств и исходные позиции. Вслед за этим составляется расчет времени на выдвижение сил и средств.

4. Уточнить состав специального, свободного отряда и группировку сил и средств.

2.3. Задачи, функции и состав оперативного штаба ОВД

Оперативный штаб является основным органом управления силами и средствами ОВД действующими в особых условиях. Он имеет властные

полномочия по отношению к привлекаемым силам и выполняет значительный объем управленческих функций.

Оперативный штаб решает две главные задачи:

1. Обеспечение готовности сил и средств к действиям в особых условиях.

2. Управление силами и средствами при наступлении особых условий.

При выполнении первой задачи основными функциями штаба являются:

- анализ обстановки и прогнозирование ее изменений с целью определения возможностей наступления особых условий и их размаха;
- разработка и совершенствование типовых специальных планов ОВД;
- организация морально-психологической и профессиональной подготовки личного состава;
- создание и совершенствование систем управления ОВД;
- изучение и внедрение передового опыта.

При выполнении второй задачи основными функциями являются:

- введение в действие типового специального плана ОВД;
- развертывание пунктов управления, сбор и анализ данных об обстановке, принятие решений и организация их исполнения;
- информирование об обстановке и принятых решениях вышестоящих ОВД, местных органов исполнительной власти и управления, и других правоохранительных органов;
- всестороннее обеспечение личного состава (оружием, специальными средствами, средствами связи, организация питания и др.);
- контроль за выполнением задач и оказания помощи;
- разработка и организация выполнения мероприятий по совершенствованию подготовки сил и средств.

Согласно Приказу МВД Республики Казахстан № 203 от 14.06.1996 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и внутренних войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» в состав оперативного штаба ОВД включаются должностные лица, объявленные приказом начальника ДВД, УВД о создании оперативного штаба.

Начальник ОВД при выполнении задач является руководителем оперативного штаба. Исходя из оперативной обстановки и масштабов чрезвычайных обстоятельств, руководитель оперативного штаба может делегировать свои полномочия одному из заместителей.

Заместителем руководителя оперативного штаба могут быть первые заместители начальника ДВД, УВД, командир части внутренних войск Республики Казахстан, дислоцирующейся на территории города и области.

В случае привлечения к действиям при чрезвычайных обстоятельствах личного состава Вооруженных сил Республики Казахстан и других войск,

командиры воинских частей назначаются заместителями оперативного штаба.

В случае привлечения личного состава ОВД к действиям при чрезвычайных обстоятельствах проводимых органами КНБ, начальники ОВД являются заместителями руководителя оперативного штаба КНБ.

Членами оперативного штаба могут назначаться руководители отраслевых служб ДВД, УВД, личный состав которых привлекается к действиям при выполнении задач, начальник штаба внутренних войск МВД Республики Казахстан, начальники учебных заведений, дислоцирующихся на территории обслуживания.

В соответствии с Приказом МВД Республики Казахстан № 203 от 14.06.1996 г «О совершенствовании подготовки ОВД и внутренних войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» к действиям при чрезвычайных обстоятельствах привлекаются:

- подразделения ОВД;
- войсковые оперативные резервы;
- сводные отряды ОВД;
- дежурные подразделения воинских частей внутренних войск МВД Республики Казахстан;
- подразделения государственной противопожарной службы МЧС;
- подразделения патрульной и дорожной полиции;
- подразделения оперативного реагирования;
- специальное подразделение «Сункар»;
- учебные заведения МВД Республики Казахстан (оперативный резерв).

В состав сил, привлекаемых к действиям при чрезвычайных обстоятельствах в пунктах постоянной дислокации, включается до 60 % списочной численности личного состава ОВД; вне пунктов постоянной дислокации — до 50 %; для СМЧП в пунктах постоянной дислокации — 80 % списочной численности личного состава; вне пунктов постоянной дислокации — 70 %.

При этом численность сил и средств определяется руководителем операции, исходя из стоящих задач, планируемого комплекса мероприятий по их выполнению, а также с учетом прогноза развития оперативной обстановки, возможных людских и материальных потерь. Численность задействованного личного состава определяется руководителями УВД, исходя из прогнозируемой оперативной обстановки в районе чрезвычайных обстоятельств.

По согласованию с Генеральным штабом Министерства обороны Республики Казахстан в группировку сил, привлекаемых к действиям при

чрезвычайных обстоятельствах, для осуществления поисковых, спасательных работ и иных мероприятий могут быть включены войсковые части и подразделения. Силы и средства ОВД, внутренних войск МВД Республики Казахстан и учебные заведения МВД РК привлекаемые к действиям при чрезвычайных обстоятельствах, после оповещения и сбора в соответствии с Приказом МВД Республики Казахстан № 203 от 14.06.1996 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и внутренних войск МВД Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» могут приводиться в готовность № 2 или № 1.

Для приведения в готовность № 2:

- личный состав переводится на казарменное положение;
- боевая и специальная техника, транспортные средства выводятся на место построения (в зимнее время остаются в боксах до посадки личного состава);
- проверяется готовность к работе средств связи и автоматизации управления;
- боеприпасы, подвижные запасы материальных средств, специальные и технические средства грузятся на транспортные средства;
- боеприпасы на руки не выдаются, задачи личному составу не ставятся.

Для приведения в готовность № 1:

- осуществляется экипировка личного состава, выдача ему оружия и боеприпасов;
- группы выстраиваются вблизи транспортных средств или производится посадка личного состава на них;
- боеприпасы выдаются на руки или грузятся на транспортные средства в штатной укупорке, группам ставятся задачи.

Время перехода личного состава к действиям после получения команды (приказа, сигнала) — немедленно.

Приводить в готовность № 2 и № 1 имеют право:

- Министр внутренних дел Республики Казахстан, начальники ДВД, УВД (с последующим немедленным докладом Министру внутренних дел Республики Казахстан);
- Начальник горрайоргана (с последующим немедленным докладом ДВД, УВД);
- Министр внутренних дел Республики Казахстан, начальник ДВД, УВД (в условиях, не терпящих отлагательства, с последующим немедленным докладом Министру внутренних дел Республики Казахстан) — учебные заведения МВД Республики Казахстан;

- Министр внутренних дел РК, начальник ДВД, УВД (с последующим немедленным докладом Министру внутренних дел Республики Казахстан) — резервы (сводные отряды) МВД (ДВД, УВД);
- Начальник ДВД, УВД — резерв (сводные отряды) горрайорганов.

Для выполнения задач в условиях чрезвычайных обстоятельств формируются специальные сводные отряды на базе полков, батальонов и рот патрульной службы полиции, подразделений оперативного реагирования с привлечением личного состава криминальной полиции, службы административной полиции, дорожной полиции, а также учебных заведений МВД Республики Казахстан.

В специальном сводном отряде (резерве) создаются следующие группы:

- блокирования;
- оцепления;
- рассредоточения;
- применения специальных средств;
- изъятия;
- маневренная группа;
- группа конвоирования;
- патрулирования;
- группа охраны;
- группа организаций дорожного движения;
- группа фильтрации;
- группа документирования противоправных действий;
- следственно-оперативная группа;
- группа прикрытия;
- группа разъяснения законов;
- группа тушения пожаров;
- группа взаимодействия со СМИ;
- группа тылового и медицинского обеспечения и др.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

3.1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ОВД ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Правовыми актами, регламентирующими деятельность ОВД по охране общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий являются: Конституция Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»¹⁹, Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республики Казахстан»²⁰, Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях», Приказ МВД Республики Казахстан № 475 от 05. 07. 2002 г. «Об утверждении Правил патрульно-постовой службы ОВД Республики Казахстан по обеспечению общественного порядка и безопасности», Приказ МВД Республики Казахстан № 203 от 14 июня 1996 г. «О совершенствовании подготовки ОВД и ВВ Республики Казахстан к действиям при чрезвычайных обстоятельствах», Приказ МВД Республики Казахстан № 619 от 06. 11. 2003 г. «Об утверждении Инструкции по обеспечению общественного порядка и пожарной безопасности при проведении спортивных, культурных и иных массовых мероприятий», Приказ Министерства культуры, информации и спорта Республики Казахстан № 297 от 25.11.05 г. «Правила по обеспечению общественного порядка и безопасности, а также эвакуации, оповещения участников и зрителей при проведении массовых спортивных мероприятий».

Массовым признается мероприятие, доступное неопределенному числу граждан, которые являются средством осуществления различных политических, социальных, патриотических, духовных, экономических, спортивных и иных интересов граждан отвечающих интересам укрепления демократических основ общества. Массовые мероприятия проводятся на улицах, площадях, скверах, в спортивных, концертных и иных зрелищных зданиях и сооружениях, а также в других зрелищных местах. Не допускается

¹⁹ Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» // Казахстанская правда. 1995. 28 дек.

²⁰ Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республики Казахстан» // Казахстанская правда. 1995. 18 марта.

проведение массовых мероприятий на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта, а также у организаций, обеспечивающих обороноспособность, безопасность государства и жизнедеятельность населения (общественный транспорт, снабжение водой, электроэнергией, теплом и другими электроносителями) у учреждений здравоохранения и образования.

Важнейшей гарантией участия граждан в таких мероприятиях является обеспечение образцового общественного порядка в местах их проведения.

При этом перед ОВД стоят следующие задачи:

- оказание содействия исполнительным органам и общественным организациям в успешном проведении массовых мероприятий;
- обеспечение строгого соблюдения участниками и зрителями установленных правил поведения;
- предупреждение и пресечение правонарушений в местах проведения массовых мероприятий;
- недопущение ослабления охраны общественного порядка на территории, где массовые мероприятия не проводятся.

Исходя из поставленных задач на ОВД возлагаются следующие функции:

- обеспечивают соблюдение участниками массовых мероприятий и зрителями установленных правил поведения;
- предупреждение и пресечение нарушений общественного порядка и осуществление мер безопасности;
- оказывает содействие государственным органам и общественным организациям в поддержании надлежащих условий, благоприятствующих проведению массовых мероприятий.

Проводимые такого рода мероприятия подразделяются на общественно-политические, культурно-массовые и спортивные. Общим для них является скопление большого числа людей на ограниченной территории, а также наличие в этой массе групп, неустойчивых по характеру взаимосвязей. Участвуют преимущественно различные делегаты, представители трудовых коллективов, официальные лица. Их поведение опосредуется сложившимися в процессе совместной деятельности устойчивыми коллективами и межличностными взаимосвязями.

На поведение отдельных людей в ходе проведения вышеназванных мероприятий влияет фактор анонимности в толпе, снижающий чувство ответственности за свои поступки. Пример: особенно ярко проявляется в поведении поклонников рок-музыки на концертах своих кумиров, что в свою очередь существенно отражается на состоянии общественного порядка в местах их проведения.

3.2. ВИДЫ И ХАРАКТЕРИСТИКА МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

К общественно-политическим мероприятиям относятся: шествия, демонстрации, митинги, массовые собрания (съезды, конференции, торжественные заседания), встречи и проводы правительственных делегаций, выборы. Для общественно-политических мероприятий присущи, как правило, высокий уровень организации, определенность состава их участников, общность мотивов и уточнение поведения людей.

Культурно-массовые мероприятия включают театрализованные представления, карнавалы, фестивали, народные гулянья, праздники, песни, ярмарки. Для них характерны различные формы вне коллективного поведения людей, складывающиеся в условиях произвольно формирующихся общностей, разнородности их состава, стремлений и интересов, отсутствия сложившихся навыков взаимоконтроля.

Массовые спортивные мероприятия отличаются большим разнообразием, широкой распространенностью и популярностью. Их можно классифицировать в зависимости от содержания (спартакиады, олимпиады, матчи, кроссы, эстафеты и т. п.), масштабов и степени значимости (международные, республиканские, местные), места проведения (в стационарных условиях - на стадионе, во дворце спорта, в спортивных комплексах; на открытой местности: на улицах, на дорогах, загородных зонах, акваториях и т. п.). Возникающие в ходе спортивного состязания, противостоящие группировки болельщиков выражают свои симпатии и антипатии очень бурно, эмоционально, не заботясь о тактичности своего поведения, о вежливости. В таких условиях велика опасность возникновения конфликтных ситуаций.

Указанные выше особенности общественно-политических, культурно-массовых и спортивных мероприятий обуславливает выбор способов и средств охраны общественного порядка при их проведении, приемов и методов воздействия на участников.

Необходимо обратить внимание на то, что организаторам и участникам мероприятий подобного рода запрещается:

- препятствовать движению транспорта и пешеходов;
- создавать помехи для бесперебойного функционирования объектов инфраструктуры населенного пункта;
- устанавливать юрты, палатки, иные временные сооружения без согласия местных исполнительных органов;
- наносить ущерб зеленым насаждениям, малым архитектурным формам;
- иметь при себе холодное, огнестрельное и иное оружие, а также специально подготовленные и приспособленные предметы, могущие

быть использованы против жизни и здоровья людей, для причинения материального ущерба гражданам и собственности юридических лиц;

- вмешиваться в любой форме в деятельность представителей государственных органов, обеспечивающих общественный порядок.

Уполномоченные (организаторы) в установленном законом порядке несут ответственность.

Как мы видим, в соответствии с действующим законодательством органы внутренних дел решают возложенные на них задачи, как в обычных, так и в особых условиях. Тем более, что особые условия охраны общественного порядка и безопасности представляют собой возникающую при определенных обстоятельствах повышенную по степени опасности для жизни и здоровья людей, сохранности материальных и культурных ценностей обстановку, которая требует от ОВД принятия специальных мер правового и организационного характера. Указанные обстоятельства детерминируются возникновением различных чрезвычайных ситуаций. В условиях мирного времени к ним относятся: стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии, техногенные и экологические катастрофы, социальные конфликты, а также рассматриваемое проведение крупных массовых мероприятий.

В настоящее время различные массовые мероприятия являются одной из популярных форм общественной активности и досуга населения, удовлетворяют потребности личности в непосредственном приобщении к политической жизни, достижениям спорта, культуры, искусства. Реализация конституционных прав и свобод граждан в условиях демократии в значительной мере связано с их активным участием в различных массовых мероприятиях, проводимых государственными органами, политическими партиями и движениями, а также различными профсоюзными, спортивными, культурными, религиозными и иными организациями.

В соответствии с Законом Республики Казахстан от 17.03.1995 г. «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан»²¹, принятым с целью урегулирования рассматриваемых общественных отношений, предусмотрен уведомительный порядок информирования властей о намерениях организаторов провести то или иное массовое мероприятие (вместо существовавшего ранее разрешительного порядка). Соответствующий орган исполнительной власти после рассмотрения поданного в официальном порядке

²¹ Закон Республики Казахстан от 17.03.1995 г. «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» // Казахстанская правда. 1995. 18 марта.

уведомления может санкционировать проведения подобных мероприятий либо отклонить его, обосновав мотивы отказа, а также предложить альтернативные варианты.

Особую группу общественно-политических мероприятий, серьезно осложняющих охрану общественного порядка, составляют несанкционированные собрания, митинги, уличные шествия и демонстрации. Они образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 373 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях», в некоторых случаях указанные правонарушения трансформируются в преступления, за которые предусмотрена уголовная ответственность.

В соответствии со ст. 32 действующей Конституции Республики Казахстан граждане вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествие и пикетирование. Одновременно в ст. 5 Основного Закона прямо запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыва безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также создание непредусмотренных законодательством военизированных формирований. В современных условиях резкого ухудшения социального климата в стране, на фоне повсеместного игнорирования существующих правовых норм, надлежащий государственный контроль за проведением подобных массовых акций приобретает особое значение.

В ходе проведения различных массовых мероприятий между их участниками, зрителями и субъектами охраны общественного порядка складываются специфические общественные отношения, которые будучи урегулированы правовыми нормами, составляют содержание общественного порядка в местах их организации в обычных условиях. В тех случаях, когда нормальный ход проведения массового мероприятия нарушается наступлением какого-либо чрезвычайного происшествия или обстоятельства, охрана общественного порядка и безопасности трансформируется в режиме условий охраны при чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, общественный порядок при нормальном ходе массовых мероприятий характеризуется как совокупность качественно определенных общественных отношений, складывающихся в местах их проведения, установление и развитие которых создает гражданам возможности для реализации своих конституционных прав и свобод, с одной стороны, и обеспечения внешних условий для гармоничного сочетания государственных, групповых и личных интересов при соблюдении требований безопасности, ува-

жения чести и достоинства личности, — с другой. Под возникновением экстремальных ситуаций в ходе проведения массовых мероприятий, применительно к общественному порядку, следует понимать резкое изменение качественного состояния охраняемых общественных отношений, носящее, как правило, локальный и краткосрочный характер, что требует от органов внутренних дел и других субъектов правовой охраны принятия экстремальных мер по устранению возникшей чрезвычайной обстановки.

Правовой основой, регламентирующей порядок проведения массовых мероприятий в нашей стране, являются Конституция Республики Казахстан; Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»²², Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан»²³; Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан»²⁴, а также иные законодательные и подзаконные акты, определяющие порядок проведения вышеперечисленных мероприятий. Ответственность за совершение административных правонарушений, составляющих наибольший удельный вес среди всех деликтов, совершаемых при проведении массовых мероприятий, предусмотрена в Кодексе Республики Казахстан «об административных правонарушениях».

Одним из основных требований, предъявляемых к проведению массовых мероприятий, является обеспечение безопасности людей, соблюдение их прав и законных интересов, поддержание надежного общественного порядка в местах, где они проводятся. Главным субъектом, ответственным за организацию и поддержание общественного порядка при проведении массовых мероприятий, в соответствии с действующим законодательством являются органы внутренних дел.

Именно на них возложены задачи по разработке плана охраны общественного порядка и безопасности при проведении конкретного массового мероприятия, подготовка и расстановка необходимых сил и средств, организация и координация взаимодействия со всеми государственными органами и общественными организациями, участвующими в охране общественного порядка и непосредственно в проведении массового мероприятия, контроль за обстановкой, осуществление административного надзора,

²² Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 08. 02. 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

²³ Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан» от 21. 12. 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

²⁴ Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведении мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» // Казахстанская правда. 1995. 18 марта.

предупреждение и пресечение преступлений и правонарушений со стороны участников и зрителей, а также привлечение виновных к ответственности.

Рассматривая этот вопрос, будет нелишним обратить внимание на план «Площадь», который вводится при проведении вышеописанных мероприятий и который после утверждения акта, является обязательным для исполнения всеми службами ОВД, задействованных в охране общественного порядка.

В плане предусматривается:

1. Характеристика и содержание массового мероприятия, время его проведения, состав и количество участников.

2. Место проведения указанного мероприятия, его границы сектора, участники оцепления, пункты управления.

3. Нормы выделения и порядок использования задействованных сил и средств, их расстановка, ответственные зон, секторов, участков, резервов, маневр силами и средствами.

4. Привлечение дополнительных сил (войсковых подразделений, личный состав учебных заведений МВД Республики Казахстан или общественных формирований по охране общественного порядка), их задачи и порядок взаимодействия с ними.

5. Порядок регулирования движения транспорта и пешеходов, маршруты движения участников и зрителей.

6. Организация связи, закрепление позывных сигналов.

7. Организация медицинского и материально-технического обеспечения.

8. К плану прилагается карта (план) территории (объекта).

В целях уяснения задач и доведения их до исполнителей проводится инструкторное совещание, а также репетиции и тренировки нарядов.

Подробно рассматриваются функциональные обязанности и порядок несения службы личным составом, тактика действий в различных ситуациях.

3.3. ОСОБЕННОСТИ ПОДГОТОВКИ ОВД К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Особенности охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий характеризуется рядом специфических черт.

К основным из них относятся:

- характер проводимого мероприятия;

- скопление большого количества людей на ограниченной территории (условия толпы);
- динамика и скоротечность происходящих событий;
- быстрое изменение оперативной обстановки;
- специфический контингент присутствующих лиц (агрессивно настроенные группировки болельщиков, принадлежащих к различным командам или лица в нетрезвом состоянии и др.);
- особенности расположения спортивно-зрелищных и иных объектов проведения массовых мероприятий;
- необходимость приостанавливать работу некоторых предприятий и изменять движение городского транспорта на время проведения массового мероприятия;
- обязательный учет погодных условий на момент проведения мероприятий и др.

Вышеперечисленные факторы учитываются при организации охраны общественного порядка в рассматриваемых условиях и в конечном счете обуславливают выбор приемов и методов в деятельности полиции, включая конкретные меры воздействия на поведение участников и зрителей массовых мероприятий с целью приведения его в соответствие с требованиями правовых и иных социальных норм так, при проведении массовых шествий, демонстраций и митингов работники полиции обязаны проверить наличие у организаторов санкции органов власти на проведение конкретной акции, согласованы ли цели, место и время проведения мероприятия с акимом района (города) или иной инстанцией, не нарушается ли порядок их проведения. В случае нарушения установленных правил проведения подобных мероприятий, а также совершения серьезных правонарушений со стороны их участников полиция имеет право прекращать проведение мероприятия, а виновных привлечь к установленной ответственности.

На правонарушителей по ст. 373 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» уполномоченные должностные лица полиции (дежурный, участковый инспектор и др.) составляют административный протокол. К протоколу должны быть приобщены вещественные доказательства из числа атрибутов проводившегося мероприятия, например: лозунги, листовки, другие документы, а также использовавшиеся технические средства.

В случаях, когда организаторы либо участники совершили несколько административных правонарушений, рассмотрение которых относится к компетенции различных органов, по каждому факту совершенного проступка полиция составляет отдельный протокол и направляет их для рассмотрения по подведомственности.

Дела о правонарушениях, предусмотренных указанной статьей, рассматриваются судьей единолично в течении трех суток с момента совершения правонарушения. Необходимо подчеркнуть, что основные силы и средства полиции, задействованные на охрану общественного порядка, главным образом направлены на регулирование поведения болельщиков и обеспечение безопасности граждан. Проводится общая и индивидуальная профилактическая работа среди зрителей, устанавливается особый административный надзор за активными фанатами, принимаются меры по разобщению соперничающих группировок болельщиков, применяется комплекс мер по обеспечению безопасности присутствующих, таких, как проверка надежности конструкции и систем жизнеобеспечения спортооружений, организуется посадка массы людей на общественный транспорт и т. д. Повышенное внимание на проводимых концертах уделяется соблюдению противопожарной безопасности, так как в среде музыкальных фанатов модно в темном зале зажигать открытый огонь (зажигалки, свечи, бенгальские огни и др.) и размахивать в такт музыке.

Специфика охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий в отличие от обычных условий требует введения определенного режима ограничений, поскольку обычными методами обеспечить надлежащий порядок невозможно. В некоторых случаях приходится проводить оцепление зоны проведения мероприятия, удалять из нее лиц, не имеющих отношение к проводимому мероприятию, например при проведении спортивной эстафеты на улицах города. В зону оцепления не допускаются лица, имеющие громоздкий багаж. Перекрывается движение транспорта или изменяется направление его маршрутов. В необходимых случаях приостанавливается проведение дорожных и некоторых других видов работ.

Названные виды ограничений вводятся органами внутренних дел по согласованию с местными органами исполнительной власти.

Введение ограничений должно быть обоснованным, соразмерным и вызываться их действительной необходимостью. Важной особенностью деятельности ОВД в рассматриваемых условиях является их тесное взаимодействие с организаторами проведения массовых мероприятий. Взаимодействие ОВД с другими заинтересованными организациями заключается в согласовании совместной деятельности по времени, месту и цели. Такое взаимодействие включает в себя обмен информацией о характере планируемого мероприятия, о предполагаемом количестве участников и зрителей, о месте и времени его проведения, изучение психологического климата среди участников массового мероприятия. Взаимодействие при проведении массовых мероприятий носит не только внешний характер, но и осуществляет-

ся непосредственно внутри ОВД. Оно координируется и контролируется созданным оперативным штабом и заключается в следующем:

- в едином понимании всеми нарядами и службами, задействованными в обеспечении общественного порядка, общей задачи и своих функциональных обязанностей по ее реализации;
- постоянном знании оперативной обстановки и ее изменений;
- наличие бесперебойной связи и постоянном обмене оперативной информацией;
- знаний и правильном применении установленных команд и сигналов;
- своевременном оказании взаимной помощи;
- эффективном осуществлении маневра силами и средствами;
- корректном осуществлении правоприменительной деятельности.

Процесс организации охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий складывается из трех этапов:

- подготовительного;
- исполнительного;
- заключительного.

Подготовительный этап заключается в уяснении и конкретизации задач, определении способов их выполнения и выработки управленческих решений. Начинается он со сбора информации о характере, месте, времени и условиях проведения мероприятия, о его программе и регламенте, предполагаемой численности и составе участников.

Составной частью данного этапа является обследование местности. Изучаются планировка территории, ее благоустройство, пути подхода к ней и т. д.

Необходимым элементом подготовительного периода является разработка и принятие управленческого решения в форме специального плана обеспечения общественного порядка и безопасности. Проект плана согласовывается с заинтересованными организациями и утверждается руководителем ОВД.

На исполнительном этапе практически реализуется утвержденные планы начиная со своевременного прибытия личного состава к месту сбора, проверки его внешнего вида, экипировку и заканчивая выполнением своих служебных обязанностей и поставленных перед ними задач. Что касается служебных нарядов, то посты располагаются там, откуда хорошо видна охраняемая территория их обеспечивают необходимыми техническими средствами наблюдения.

Главной задачей, решаемой на данном этапе является обеспечение установленного режима проведения мероприятия:

- организовывается служба нарядов по обеспечению ОП и безопасности в районе проведения массового мероприятия;
- производится удаление из зоны оцепления неорганизованного населения;
- вводится предусмотренные планом ограничения движения транспорта и пешеходов;
- организовывается пропускной режим через КПП, не допускаются лица, не имеющие билетов и пропусков, граждане в нетрезвом состоянии, а также имеющие при себе оружие, громоздкие вещи и спиртные напитки;
- осуществляется контроль за соблюдением зрителями и участниками установленного правил поведения, принимаются меры к предупреждению и пресечению виновных к ответственности.

Успешное решение задач по охране общественного порядка во многом зависит от четкого выполнения функциональных обязанностей всеми нарядами и взаимодействия всех служб. Организация этой работы возлагается, как правило, на одного из руководителей службы административной полиции. При проведении крупных массовых мероприятий создается оперативный штаб.

Штаб обеспечивает постоянную связь с организаторами мероприятий. Постоянно осуществляется контроль за службой нарядов, доводятся до исполнителей изменения в оперативной обстановке, при необходимости производится маневр силами и средствами, используется резерв.

Резерв — это особый вид наряда с охранительными функциями. Он выделяется в распоряжение соответствующих должностных лиц, осуществляющих руководство силами охраны ОП и используется по их усмотрению.

На заключительном этапе главное — обеспечить беспрепятственный планомерный выход участников мероприятия за пределы места его проведения.

Кроме того, силами нарядов полиции осматривается место его проведения. Одновременно снимаются ограничения движения транспорта и работы предприятий торговли, передвижения людей и др. Подводятся итоги несения службы в целом и на отдельных участках, отмечаются положительные стороны и недостатки.

Следует отметить, что деятельность ОВД по охране общественного порядка при проведении массовых мероприятий осуществляется как обычными, так и специальными нарядами, которым представлено право применять административно-правовые и организационные средства воздействия на поведение людей. Наиболее широко здесь применяются группы сопро-

вождения, полицейские цепочки, контрольно-пропускные пункты, посты наблюдения.

Группы сопровождения используются при проведении шествий и демонстраций. Они обеспечивают должный порядок построения колонн, сопровождая их к месту назначения. При проведении крупных спортивных и праздничных мероприятий функции этих групп шире: — они встречают прибывающих участников, сопровождают до обусловленных мест, способствуют их там размещению.

Полицейские цепочки: коридоры выставляются для оцепления территории, на которой проводится массовое мероприятие, или для разграничения ее на отдельные участки. Они препятствуют беспорядочному перемещению людей; проникновению туда посторонних лиц, пребывание которых создает там неудобства или опасность для окружающих (например: лица, имеющие при себе оружие, громоздкие вещи, сумки свертки, портфели и т. д.).

Контрольно-пропускные пункты (КПП) организуются с той же целью, что и оцепление — воспрепятствовать бесконтрольному проникновению в охраняемую зону. Пропускают ограниченный круг лиц (например: для тех, кто постоянно там живет или работает и др.).

Посты наблюдения — выполняют функции постоянного наблюдения за ходом проведения, изменения обстановки, контроль за выполнением нарядами своих функций.

4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

4.1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ, ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА (ГНОП) И МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

Одним из важных направлений деятельности органов внутренних дел является предупреждение пресечение групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков. Указанные правонарушения грубо нарушают нормальный ритм функционирования общества, создают угрозу для здоровья и жизни.

Групповые нарушения при определенных условиях могут перерасти в массовые беспорядки, которые сопровождаются агрессивными насильственными действиями, погромами и поджогами.

Для успешной работы по предупреждению, локализации и ликвидации групповых нарушений общественного порядка, восстановления нормального ритма жизнедеятельности общества органы внутренних дел должны знать причины и условия порождающие подобные эксцессы.

Выполняя задачи по дальнейшему укреплению законности и правопорядка в стране в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан»²⁵ органы внутренних дел несут ответственность за своевременное предупреждение и решительное пресечение групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков и должны быть в постоянной готовности к действиям при их возникновении.

Основными задачами деятельности органа внутренних дел в рассматриваемых условиях являются: объективное и своевременное информирование; предупреждение дальнейшего развития группового нарушения общественного порядка; пресечение группового нарушения общественного порядка; документирование противоправных действий участников и раскрытие преступлений по горячим следам; усиление охраны особо важных объектов; устранение причин и условий, порождающих конфликтную ситуацию.

В целях обеспечения высокой боевой готовности, оперативности и организованности действий органов внутренних дел в подразделениях долж-

²⁵ Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан» от 21. 12. 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

ны разрабатываться планы мероприятий по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка и массового беспорядка.

К выполнению задач по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении собраний, митингов, уличных шествий и демонстрации, а также для предупреждения, пресечения групповых хулиганских действий и других правонарушений со стороны членов различных объединений привлекаются силы и средства службы охраны общественного порядка, отряды полиции особого назначения. При необходимости для проведения специальных мероприятий могут задействоваться иные службы полиции и подразделения органов внутренних дел.

Органам внутренних дел необходимо постоянно поддерживать готовность к действию по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка и массового беспорядка. С этой целью в органах внутренних дел устанавливаются круглосуточное дежурство руководящего состава, периодически осуществляются тренировки и обучение личного состава по отработке необходимых умений и навыков, составляются специальные планы и при необходимости осуществляется их корректировка, проводится рекогносцировка района, где намечаются проведение массовых мероприятий, постоянно информируются взаимодействующие органы, учреждения, соединения и части внутренних войск, систематически проверяется готовность специальных и материально-технических средств, а также функционирование системы оповещения и связи.

4.2. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ И ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Что такое групповое нарушение общественного порядка?

Под групповыми нарушениями общественного порядка принято понимать совместное умышленное совершение группой лиц общественно-опасных действий, дезорганизующих нормальную деятельность государственных или общественных учреждений, предприятий, организаций или транспорта либо противодействующих законным требованиям представителей власти и общественности, а также создающих опасность для жизни и здоровья граждан, а также создающих опасность для жизни и здоровья граждан. Они выражаются в совершении группового хулиганства, групповым сопротивлением представителям власти либо иным лицам, исполняющим обязанности по охране общественного порядка и в соответствии с законом рассматриваются как преступления, предусмотренные главой 9 Уголовного Кодекса Республики Казахстан в ст. 241 «Массовые беспорядки» и в ст. 257 «Хулиганство» и главой 14 Уголовного Кодекса Республики

Казахстан в ст. 334 «Нарушение порядка организации собраний, митингов, пикетов, уличных шествий и демонстраций».

Общим признаком всех этих преступлений является то, что они посягают на общественный порядок, общественную безопасность, а также на порядок управления.

Массовые беспорядки определяются в ст. 241 УК РК как организация массовых беспорядков, сопровождающаяся насилием, погромами, поджогами, разрушениями, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти.

По своей направленности, характеру совершаемых действий и по последствиям массовые беспорядки представляют исключительную опасность, и для пресечения их ОВД принимают чрезвычайные меры.

Массовые беспорядки сопровождаются погромами, бесчинствами, разрушениями, поджогами, нападениями на служебные и административные здания, помещения общественных организаций. Особенно опасны массовые беспорядки, возникающие на почве межнациональных конфликтов. В этих случаях возможны погромы и поджоги жилищ граждан другой национальности, избивание, убийства людей с особой жесткостью.

Так, во время массовых беспорядков в Ферганской долине в июле 1989 г. погибло 108 человек, более 1000 граждан получили ранения, травмы и увечья, было сожжено 727 жилых домов, 27 государственных объектов, повреждено 275 единиц автотранспорта²⁶.

При таких беспорядках озверевшие толпы не реагируют на предупредительные действия сил правопорядка, ведут себя дерзко и нагло; вооруженные участники беспорядков не только оказывают активное противодействие личному составу ОВД и внутренних войск, но и нападают на здания ОВД с целью завладения оружием и освобождения задержанных преступников.

Например, во время беспорядков в июне 1989 г. в Новом Узене Мангыстауской области из ИВС участники массовых беспорядков пытались освободить следственно арестованных и задержанных. Умелыми действиями начальника ГОВД и личного состава был предотвращен захват здания ГОВД.

Особая опасность массовых беспорядков заключается в том, что они разрушают устои общества, дестабилизируют обстановку в стране, ведут к совершению тяжких преступлений, подрывают авторитет органов власти,

²⁶ Штатлин Ю. В. Жаркое лето 1989 года // На боевом посту. — 1989. — № 78. — С. 2.

вызывают недоверие к правомерности действий органов государственного управления.

При этом дезорганизуется работа промышленных предприятий, транспорта, государственных и общественных организаций, причиняется значительный материальный, моральный и физический ущерб. В результате совершения массовых беспорядков в регионе крайне усложняется криминологическая обстановка в целом, возникает угроза выхода ситуации из-под контроля.

Правовую основу рассматриваемых конфликтов составляют законы и иные нормативно-правовые акты. К ним относятся:

1. Конституция Республики Казахстан.
2. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности»²⁷.
3. Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»²⁸.
4. Закон Республики Казахстан «О внутренних войсках МВД Республики Казахстан»²⁹.
5. Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»³⁰.
6. Уголовный Кодекс Республики Казахстан.

Анализ имевших место групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков в различных регионах бывшего СССР показывает, что их возникновению способствуют следующие условия:

1. Неудовлетворенное решение социально-экономических, национальных проблем (несвоевременная выплата пенсий, зарплаты, безработица трудоспособного населения и т. д.).
2. Бездушное бюрократическое отношение исполнительной власти и государственных органов к нуждам населения, неумение и нежелание решать социальные вопросы.
3. Низкий уровень воспитательной и правовой работы с населением, недостатки в деятельности средств массовой информации.
4. Дестабилизирующая деятельность религиозно-экстремистских, сепаратистских, националистических элементов в стране.
5. Неудовлетворительная организация и проведение мероприятий, связанных с большим скоплением людей.

²⁷ Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности» от 26 июня 1998 г. // Казахстанская правда. 1998. 30 июня.

²⁸ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 8 февраля 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

²⁹ Закон Республики Казахстан «О внутренних войсках МВД Республики Казахстан» от 23 июня 1992 г. // Казахстанская правда. 1992. 25 июля.

³⁰ Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

6. Недостатки в работе правоохранительных органов, низкий профессиональный и моральный уровень отдельных сотрудников.

Поводами возникновения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков являются:

- задержки в выдаче рабочим заработной платы, а также пенсий;
- нарушения правил работы и техники безопасности на производстве, повлекшие тяжелые последствия;
- нездоровое развитие страстей зрителей при проведении спортивных и культурно-массовых мероприятий;
- эксцессы, возникшие между лицами разных национальностей, конфликтующих групп молодежи;
- неумелые и непродуманные действия некоторых работников полиции в острых конфликтных ситуациях, особенно при задержании граждан, применении оружия и специальных средств;
- несвоевременное раскрытие тяжких преступлений против личности, вызвавших большой общественный резонанс;
- неправильные действия различных государственных органов, ущемляющих интересы определенных групп населения;
- распространение провокационных слухов.

Как правило, причины возникновения массовых беспорядков взаимосвязаны между собой.

Конфликтные события 1988-1989 гг. в Азербайджане, Армении, Таджикистане, Узбекистане возникли на почве национальной розни и имели ряд других причин, в том числе и социально-экономического характера.

Наиболее острая взрывоопасная обстановка в 1989 и 1989 годах в Закавказье сложилась вокруг Нагорного Карабаха. Проблемы этой автономии возникли в тот момент, когда коррумпированным руководителям было выгодно отвлечь внимание общественности от массы нерешенных экономических и социальных вопросов, от негодных стиля и методов работы различных государственных органов. Тогда и выносились предложения о передаче автономной области в состав Армении, в свою очередь руководство Азербайджана выдвигало встречные предложения об изменении в свою пользу границ с Арменией, Грузией и Дагестаном. В этой обстановке воспитание культуры национального чувства было пущено на самотек, что и способствовало беспредельному росту национального и правового нигилизма, что в конечном итоге и привело к массовым погромам, физическим расправам с лицами другой национальности, изгнанию тысяч и тысяч семей с обжитых мест, ведению открытых боевых действий на границе двух республик. В 1988-1989 гг. Карагандинская высшая школа МВД СССР 15 раз выезжала в составе отдельных сводных батальонов со слушателями 2-3

курсов по поддержанию общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в «горячих точках» Закавказья.

Анализ событий в Закавказье и Средней Азии показывает, что массовые беспорядки, возникающие на основе межнациональной розни, имеет ряд общих специфических особенностей.

Зарождение таких беспорядков происходит, как правило, не стихийно, они заранее продумываются и готовятся, планомерно осуществляется накопление сил, консолидация националистических и экстремистских группировок, ведется подготовка оружия и других средств физического воздействия, намечаются объекты нападения.

На проходящих, чаще всего несанкционированных митингах, собраниях и демонстрациях выдвигаются националистические и экстремистские требования, используются лозунги и плакаты, направленные против конституционного строя.

Массовые нарушения общественного порядка на национальной основе приобретают значительный пространственный размах, охватывающий целые регионы. Насильственные действия в этих условиях приобретают жестокость. В ход идут камни, металлические предметы, а также огнестрельное оружие, взрывчатые вещества, бутылки с зажигательной смесью.

Наибольшего обострения массовые нарушения общественного порядка достигают в районах смешанного проживания граждан различных национальностей. Сформировавшиеся националистические группировки, активизировавшиеся криминогенные элементы, совершают поджоги и погромы жилищ граждан других национальностей, учиняют физическое насилие в отношении таких лиц. Осуществляются изгнание с мест их проживания, нападения на пункты временного размещения беженцев и перевозившие их автоколонны.

В процессе массовых беспорядков оказывается организованное сопротивление силам правопорядка, нередко с использованием оружия или приспособленных для этого предметов. Предпринимаются меры, препятствующие аресту лидеров и активных участников беспорядков, попытки освободить задержанных, совершивших противоправные деяния.

При возникновении массовых беспорядков на почве межнациональной розни некоторые представители органов внутренних дел проявляют растерянность, нерешительность, профессиональную безграмотность; имеет место бездеятельность ряда правоохранительных органов, предательство сотрудниками интересов службы, двурушничество, сочувствие националистическим интересам³¹. Поэтому основные действия по локализации массо-

³¹ Штатлин Ю. В. Жаркое лето 1989 года. // На боевом посту. — 1989. — № 79. — С. 6.

вых беспорядков приходится осуществлять внутренними войскам, формированиям ОВД, прибывшим из других регионов страны.

Процесс формирования массовых беспорядков обладает определенной последовательностью. Он начинается с распространения провокационных слухов, которые способствуют образованию толпы; затем ее участники «обрабатываются» подстрекателями, что приводит к совершению одиночных насильственных действий, которые затем перерастают в массовые беспорядки.

При их возникновении толпа быстро разрастается за счет постоянно прибывающих, случайных граждан. Численность ее может достигать от нескольких до десятков тысяч человек. Толпа по своей структуре неоднородна, в ней можно выделить три основные группы.

Первая — организаторы и подстрекатели. Она обычно немногочисленна, однако, это наиболее опасная часть толпы, задающая тон ее действиям. В этой группе нередко находятся заранее сформированные и обученные группы экстремистов для оказания физического сопротивления силам правопорядка.

Вторая — слепо и вместе с тем активно поддерживающая подстрекателей. Эта группа самая большая по численности, она выполняет львиную долю всей разрушительной работы. Под воздействием подстрекателей и зачинщиков она быстро разрастается и приобретает свойства организованного целого. Наиболее активно в этой группе действуют подростки, неработающие и не учащиеся, а также ранее судимые, склонные к совершению правонарушений.

Третья группа — любопытствующие, которые стремятся узнать, что случилось, что происходит, как будут дальше развиваться события. Эта самая большая часть толпы, которая непосредственного участия в массовых беспорядках не принимает и при разрешении конфликта добровольно расходитя.

Попав под влияние подстрекателей, толпа способна переходить к массовым беспорядкам в случаях, когда убеждается в слабости нарядов полиции и их нерешительности.

Действия по пресечению и ликвидации массовых беспорядков не только обогатили ОВД определенным положительным опытом, но и вскрыли серьезные недостатки в их работе. Так, массовые беспорядки в ряде случаев не были пресечены в самом начале, потому что:

- отсутствовала четко налаженная система получения своевременной и полной информации с места происшествя, а из сообщений о признаках возникновения, например, групповых хулиганств не всегда

правильно делались выводы и своевременно не принимались необходимые меры;

- руководители ОВД в начальный период развития событий из-за отсутствия заранее продуманных планов нередко действовали нерешительно, неумело, а многие сотрудники ОВД, например, республик Закавказья и Средней Азии, проявляли профессиональную беспомощность и, более того, нежелание участвовать в пресечении противоправных действий местного населения.
- силы ОВД прибывали к месту беспорядков и разворачивались крайне медленно из-за низкой боеготовности и дисциплины личного состава и в силу неподготовленности должностных лиц к действиям в экстремальных ситуациях;
- при возникновении беспорядков в нескольких местах города или региона не делались правильные выводы о том, где необходимо сосредоточить основные усилия, чтобы ликвидировать главный очаг;
- не всегда правильно выбиралось место размещения штаба для руководства операцией, например, в зданиях органов государственной власти и управления, к которым сильно притяжение бесчинствующей толпы.

Таким образом, успех пресечения массовых беспорядков в решающей степени зависит от правильных, быстрых и согласованных действий органов и подразделений внутренних дел и внутренних войск, что невозможно без предварительного планирования и отработки этих действий, специальной подготовки привлекаемых сил, поддержания их в постоянной боеготовности.

4.3. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД К ДЕЙСТВИЯМ В УСЛОВИЯХ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

Специальная операция по ликвидации групповых нарушений общественного порядка (массовых беспорядков) в населенном пункте представляет собой комплекс оперативных, режимных, следственных, войсковых и иных мероприятий и действий, осуществляемых ОВД совместно с войсковыми частями внутренних войск и другими взаимодействующими органами по общему замыслу и под единым руководством с целью пресечения преступных действий, задержания и изоляции организаторов и активных участников беспорядков.

К выполнению задач по пресечению и ликвидации групповых нарушений общественного порядка, хулиганских действий, массовых беспорядков

привлекаются силы и средства ОВД, учебных заведений, а также подразделения и части внутренних войск МВД Республики Казахстан.

Учебные заведения, военные училища МВД Республики Казахстан, сводные отряды внутренних войск, специальные моторизованные части полиции (СМЧП) к выполнению задач по пресечению и ликвидации массовых беспорядков (ГНОП) привлекаются в крайних случаях и только по решению Министра внутренних дел Республики Казахстан.

В соответствии с Приказом Республики Казахстан № 138 от 18.03.2003 г. «О статусе учебных заведений, как оперативного резерва МВД Республики Казахстан» учебные заведения МВД Республики Казахстан находятся в постоянной боевой готовности и являются оперативным резервом.

В целях поддержания готовности ОВД к действиям по предупреждению и пресечению группового нарушения общественного порядка и массовых беспорядков:

1. Устанавливает круглосуточное дежурство руководящего состава ОВД.

2. Осуществляется сбор и тренировки личного состава, информируются взаимодействующие органы, учреждения и внутренние войска МВД Республики Казахстан.

3. При необходимости корректируются специальные планы, проводится рекогносцировка района мероприятия, проверяется система оповещения и связи.

4. Проверяется готовность специальных и материально-технических средств.

Для обеспечения постоянной готовности ОВД и ВВ МВД Республики Казахстан к совместным действиям, мобильного управления ими в случае возникновения в МВД, ДВД, ДВДТ и крупных ГОРОВД создаются оперативные штабы.

В состав оперативного штаба входят:

- начальник ДВД, ДВДТ, ГОРОВД — руководитель оперативного штаба;
- заместитель начальника ДВД, ДВДТ, ГОРОВД по службе;
- заместитель начальника оперативного штаба;
- командир части внутренних войск — заместитель руководителя оперативного штаба по войскам;
- руководители управлений (отделов) криминальной полиции, службы полиции общественной безопасности, организационно-инспекторского отдела дорожной полиции, государственной службы охраны, хозяйственного, ОВД на транспорте, а также учебных заведений

МВД Республики Казахстан (где они имеются) — члены оперативного штаба.

По согласованию с органами национальной безопасности в состав оперативного штаба может быть введен представитель КНБ.

Основными задачами оперативного штаба являются:

- разработка и уточнение плана действий по предупреждению и пресечению возможных групповых нарушений общественного порядка (массовых беспорядков) в данном районе (зоне);
- организация и осуществление контроля за поддержанием высокой степени готовности привлекаемых сил и средств, совершенствование системы оповещения и сбора личного состава по тревоге;
- обучение личного состава и проведение практических занятий, учений и тренировок с подразделениями, входящими в группировку сил и средств;
- обеспечение взаимодействия ОВД с частями внутренних войск, органами национальной безопасности, штабами гражданской обороны и АЧС;
- управление силами и средствами при проведении специальных операций по ликвидации ГНОП и массовых беспорядков;
- сбор, обобщение и анализ данных об оперативной обстановке, разработка предложений, ведение оперативной карты и журнала действий ОВД.

Руководитель оперативного штаба совместно с командиром части ВВ заблаговременно принимает решение о возможных действиях при возникновении чрезвычайных обстоятельств, где определяются:

- места и районы возможного возникновения массовых нарушений общественного порядка (рынки, площади и т. д.);
- необходимые силы и средства, их задачи, порядок, маршруты и время выдвижения в эти места;
- задачи по подготовке сил и средств к выполнению намеченных мероприятий, порядок их взаимодействия;
- организация связи и управления.

На основе принятого решения в ДВД, ДВДТ, ГОРОВД службой административной полиции при участии других служб и штабов частей ВВ заблаговременно разрабатывается развернутый план действий по предупреждению, пресечению и расследованию групповых нарушений общественного порядка (массовых беспорядков).

Типовой специальный план (ГОНГ) согласовывается с местным исполнительным органом (акиматом), прокуратурой, органами национальной

безопасности, командиром части ВВ и утверждается руководителем оперативного штаба (начальником УВД).

Типовой специальный план (ГОНГ) оформляется на карте с краткой пояснительной запиской, необходимыми расчетами и обоснованиями.

На карту наносятся:

- административные границы города (района);
- пункты постоянной дислокации ОВД и взаимодействующих подразделений;
- объекты подлежащие приему под охрану при резком осложнении оперативной обстановки;
- районы (пункты) сбора сил и средств ОВД и взаимодействующих сил, подразделений привлекаемых для совместных действий;
- районы вероятных действий ОВД и других сил, маршруты их выхода из мест постоянной дислокации;
- железнодорожные станции, аэропорты, порты, в которые прибывают дополнительные силы из других регионов.

В пояснительной записке, предлагаемой к плану, указываются:

- силы и средства, привлекаемые к проведению операции, из расчета по элементам боевого порядка и задачи;
- состав и структура сводного отряда ОВД;
- порядок оповещения и сбора личного состава, информации органов государственной власти и управления, подчиненных и соседних ОВД, войсковых частей, органов КНБ и других взаимодействующих сил;
- порядок взаимодействия сил правопорядка;
- меры по усилению охраны особо важных и других объектов;
- организация управления и связи, взаимодействия и взаимопознания;
- условия применения специальных средств, техники, оружия, соблюдения мер безопасности при их использовании;
- основные мероприятия по усилению воспитательной работы с личным составом;
- организация тылового и медицинского обеспечения.

План должен разрабатываться с учетом местных условий, конкретно и реально. Уточнение плана проводится не реже двух раз в год, как правило, после проведения штабных и оперативных учений и практических занятий с личным составом ОВД.

Для выполнения задач по предупреждению и пресечению возможных групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков в областных центрах, крупных городах формируются специальные сводные

отряды ДВД на базе полков, отдельных батальонов и рот патрульной полиции, подразделения оперативного реагирования (ПОР), отрядов полиции особого назначения (СУНКАР) с привлечением личного состава криминальной полиции, службы административной полиции, дорожной полиции, работников уголовно-исправительных учреждений, службы государственной охраны, а также учебных заведений МВД Республики Казахстан.

Численность специального сводного отряда устанавливает руководитель ОВД, исходя из наличия сил и средств, но должно быть не менее 60 % численности личного состава ОВД.

Командиром отряда назначается заместитель начальника ДВД, ДВДТ, ГОРОВД по службе. Заместителями командира сводного отряда назначаются руководители управлений (отделов) службы полиции общественной безопасности и уголовного розыска.

В ГОРОВД, где численность подразделения патрульной полиции менее роты, создаются резервные группы. В их состав включаются сотрудники подразделений административной полиции, уголовного розыска, следствия, участковые инспектора полиции, сотрудники дорожной полиции, а также государственной службы охраны. Формирование и руководство резервными группами ОВД возлагаются на одного из заместителей начальника ГОРОВД.

Согласно Приказа МВД Республики Казахстан № 138 от 18.03.2003 г. «О статусе учебных заведений, как оперативного резерва МВД Республики Казахстан» и в соответствии со служебными задачами в системе учебных заведений МВД Республики Казахстан создаются и находятся в постоянной боевой готовности подразделения оперативного реагирования учебного заведения (ПОР УЗ) МВД Республики Казахстан.

Подразделения оперативного реагирования учебных заведений МВД Республики Казахстан совместно с территориальными ОВД выполняют следующие задачи:

1. По обеспечению общественного порядка, общественной безопасности при ликвидации последствий аварий, пожаров, стихийных бедствий и других ситуаций.
2. Участвуют в соответствии с законодательством в обеспечении режима чрезвычайного или военного положения.
3. Принимают участие в пресечении массовых беспорядков, в том числе в учреждениях уголовно-исполнительной системы.
4. Оказывают содействие подразделениям ОВД при проведении специальных операций и при введении специальных планов.
5. Обеспечивают оборону учебного заведения МВД Республики Казахстан.

Из привлекаемых к специальной операции по ликвидации массовых беспорядков сил и средств создается группировка сил ОВД. Основу этой группировки составляют специальные сводные отряды, резервные группы и подразделения оперативного реагирования.

В составе специального сводного отряда ОВД заблаговременно создаются следующие структурные элементы (элементы боевого порядка):

- группа оцепления и рассредоточения;
- группа выявления и изъятия зачинщиков, подстрекателей и активных участников беспорядков;
- группа конвоирования задержанных и фильтрации;
- группа применения специальных средств;
- следственно-оперативная группа;
- группа охраны важных и особо важных объектов;
- группа ограничения движения транспорта;
- группа пожаротушения;
- группа патрулирования;
- группа разъяснения законов и контрпропаганды;
- группа обеспечения связи и тыла;
- группа медицинского обеспечения;
- резерв.

Группа оцепления формируется из личного состава подразделений полиции, участковых инспекторов, инспекторов дорожной полиции, сотрудников ОУР, учебных заведений и ВВ МВД Республики Казахстан. Задачами группы являются: изоляция района операции с целью недопущения посторонних лиц в зону оцепления; создания условий для рассредоточения и рассеивания топы и изъятия из нее активных участников и организаторов беспорядков; направления на фильтрационные пункты лиц, активно пытающихся проникнуть в зону оцепления или покинуть ее; задержания преступников при попытке прорыва через рубеж оцепления; прекращения доступа в зону проведения операции постороннего транспорта.

От группы оцепления выставляются наряды: цепочки и контрольно-пропускные пункты. Оцепления района операции может быть сплошным или выборочным. При оцеплении района могут использоваться различные заграждения.

Для организационного пропуска граждан, выявления и задержания организаторов и активных участников, пытающихся скрыться с места происшествия, на линии оцепления выставляются контрольно-пропускные пункты, на которых работают сотрудники службы полиции общественной безопасности и уголовного розыска. Количество КПП зависит от масштабов операции и наличия сил и средств.

Оцепления района (места) группового нарушения общественного порядка и массовых беспорядков осуществляется, как правило, по внутреннему и внешнему рубежу. Внутренний рубеж предназначен для изоляции толпы и ограничения ее перемещения, проходить он должен в 10-15 метрах от толпы по линии застройки или в глубине улиц. Внешний рубеж предназначен для исключения притока людей и транспорта к месту беспорядков и создания условий для действий элементов боевого порядка группировки. Внешний рубеж должен проходить на дальних подступах. Между внешним и внутренним рубежами оцепления располагаются резервы и другие элементы боевого порядка.

Группа оцепления должна иметь значительный резерв. Группа оцепления выставляет посты охраны порядка, патрули. Личный состав группы оцепления действует без оружия, допускаются лишь физические усилия для сдерживания или оттеснения толпы. При необходимости по решению руководителя операции могут применяться резиновые палки и спецсредства.

Группа рассредоточения формируется из личного состава подразделений патрульной полиции, сотрудников ОУР, военнослужащих внутренних войск, слушателей учебных заведений МВД Республики Казахстан, усиливается специальными машинами для применения воды или воздуха под давлением и другой техникой. Группа рассредоточения предназначена для рассеяния участников массовых беспорядков на отдельные группы (части) в целях обеспечения изъятия организаторов и активных беспорядков, вытеснения толпы по частям из района и восстановления порядка.

Боевой порядок группы рассредоточения состоит из подразделений, построенных колонн по четыре, шесть и более человек. При необходимости в состав колонн включаются спецмашины и БТРы. Личный состав экипируется индивидуальными средствами защиты, щитами, касками с забралом и резиновыми палками.

Группа выявления и изъятия зачинщиков и подстрекателей формируется из хорошо физически развитых и имеющих специальную подготовку сотрудников ДОП, ОУР, военнослужащих внутренних войск, бойцов ОМОН, предназначается для изъятия из толпы совместно с группой рассредоточения организаторов и активных участников группового нарушения и их задержания. Группа состоит из оперативно-войсковых нарядов в составе трех и более человек. Начальниками нарядов назначаются оперативные сотрудники полиции. Личный состав, назначенный в состав группы рассредоточения и изъятия, обычно действует без оружия, но обеспечивается противогазами, спецсредствами и индивидуальными перевязочными пакетами.

Группа конвоирования формируется из конвойных подразделений и предназначена для сопровождения задержанных на фильтрационные пункты или к месту их изоляции. Конвоирование производится нарядами по 2-3 человека в пешем порядке или на специальных автомобилях.

Следственно-оперативная группа состоит из сотрудников следствия, оперативных работников ОУР, криминалистов-экспертов. Группа предназначена для документирования действий участников массовых беспорядков, проверки лиц, доставленных с места правонарушения, и установления степени их участия в беспорядках.

Группа применения спецсредств формируется из специально подготовленных сотрудников. Состоит из отдельных расчетов по 2-3 человека, оснащенных специальными средствами «Черемуха» различного назначения и индивидуальными средствами химической защиты. Расчеты могут действовать в пешем порядке или БТРах. Руководителем группы назначается лицо начальствующего состава ОВД или офицер от внутренних войск.

Группа охраны важных объектов предназначена для охраны важных объектов в зоне массовых беспорядков; группа состоит из нарядов и караулов от внутренних дел и внутренних войск МВД. Личный состав вооружается табельным оружием и спецсредствами. Для усиления охраны могут придаваться БТРы.

Группа ограничения движения формируется из сотрудников дорожной полиции. Ее задача — воспреещение доступа транспорта и посторонних граждан к месту или району группового нарушения.

Группа пожаротушения состоит из караулов и пожарных частей, оснащенных необходимой техникой.

Группа патрулирования создается из личного состава подразделения ОВД, ВВ и учебных заведений МВД Республики Казахстан в целях поддержания общественного порядка, прилегающих к району операции путем высылки патрулей и выставления постов охраны порядка.

Фильтрационный пункт предназначен для проверки задержанных лиц, определения степени их причастности к беспорядкам, выявления организаторов и зачинщиков.

Группа медицинского обеспечения создается для оказания неотложной медицинской помощи лицам, получившим ранением при ГНОП.

Резервы предназначаются для выполнения внезапно возникающих задач и усиления или замены действующих нарядов. Резервы создаются во всех элементах группировки. Кроме того, создается мощный резерв руководителя операции, часть которого должна быть без оружия, часть — вооруженной. Вооруженный резерв используется только для отражения группового нападения на административные здания, аэропорты, самолеты, банки, те-

лецентры и другие, особо важные объекты во время массовых беспорядков, сопровождающихся погромами, разрушениями, поджогами и иными опасными действиями.

Согласно главы 3 Закона Республики Казахстан от 21. 12. 1995 г. «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»³² для выполнения задач по ликвидации массовых беспорядков сотрудники ОВД имеют право применять физическую силу и специальные средства в том числе, боевые приемы борьбы, наручники, резиновые палки, слезоточивые вещества, водометы, служебных животных, бронетехнику и другие специальные транспортные средства.

³² Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан» от 21. 12. 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ЭПИДЕМИЙ, ЭПИЗООТИЙ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

Деятельность ОВД значительно осложняется и приобретает особо важное значение при резких изменениях оперативной обстановки, возникающих в результате стихийных бедствий, эпидемии и эпизоотии или других чрезвычайных обстоятельств катастрофического характера. Последние создают особые по своему характеру условия, при которых подвергаются угрозе жизнь и здоровье людей, сохранность государственного, общественного и личного имущества, нарушается установленный порядок работы предприятий, учреждений, организаций и жизни населения, складываются благоприятные возможности для совершения отдельными лицами противоправных действий.

При возникновении стихийного бедствия управление ОВД имеет специфику. В целом она определяется необходимостью руководить гораздо большими силами и средствами, при чем действовать в условиях быстрых изменений оперативной обстановки, когда при дефиците времени необходимо принимать правильное управленческое решение.

Борьба с эпидемиями и эпизоотиями ведется как органами здравоохранения, ветеринарной службой, так и другими ведомствами. На органы внутренних дел в данных ситуациях возлагаются обязанности по обеспечению режимно-карантинных мероприятий, общественного порядка, по оказанию содействия органам здравоохранения и ветеринарной службе в осуществлении ими карантинных мер.

Успешное решение ОВД возложенных на них задач при стихийных бедствиях, эпидемиях и эпизоотиях в значительной степени зависит от профессионального мастерства личного состава и четкости системы управления силами и средствами. Это вызывает необходимость в заблаговременном осуществлении соответствующих организационных мероприятий по обеспечению готовности ОВД к действиям в сложных условиях оперативной обстановки.

5.1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ, ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ОВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ЭПИДЕМИЙ, ЭПИЗОТИЙ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

Особое значение охрана общественного порядка и безопасности приобретает в условиях чрезвычайного положения: при стихийных бедствиях, крупных авариях или катастрофах, эпидемиях, эпизоотиях, а также при массовых беспорядках, когда подвергаются реальной угрозе жизнь и здоровье населения, имущество граждан, государственных и общественных организаций, парализуется нормальный процесс жизни общества.

Правовой основой организации и деятельности ОВД при стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях являются законодательные и иные нормативные акты, регулирующие общественный порядок и безопасность в этих условиях, определяющие организацию и устанавливающие обязанности и права ОВД, формы и методы их деятельности по обеспечению общественного порядка и безопасности. Так, в соответствии с п. 1 ст. 2 Закона Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан»³³ одной из задач ОВД является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, в том числе в условиях чрезвычайного или военного положения; участие совместно с иными государственными органами карантинных, санитарных и природоохранных мероприятий, в том числе при чрезвычайных ситуациях.

Другими нормативными актами, являющимися правовой основой деятельности ОВД при стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях служат: Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении»³⁴; Закон Республики Казахстан «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»³⁵; Закон Республики Казахстан «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера»³⁶; Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» и ряд ведомственных приказов и инструкций.

В условиях и в период ликвидации последствий стихийных бедствий на ОВД возлагается выполнение ряда важных государственных задач, которые

³³ Закон Республики Казахстан «Об ОВД Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. // Казахстанская правда. 1995. 28 декабря.

³⁴ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайном положении» от 8 февраля 2003 г. // Казахстанская правда. 2003. 13 февраля.

³⁵ Закон Республики Казахстан «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 04. 12. 2002 г. // Казахстанская правда. 2002. 6 декабря.

³⁶ Закон Республики Казахстан «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 05. 07. 1996 г. // Казахстанская правда. 1996. 12 июля.

закреплены в законодательных и других нормативных актах, регулирующих их деятельность.

При стихийных бедствиях ОВД должны:

- поддерживать общественный порядок; обеспечивать безопасность и спокойствие населения; не допускать, чтобы обстановка в период стихийного бедствия могла быть использована для совершения преступления;
- участвовать в спасении людей; оказывать неотложную помощь пострадавшим, находящимся в бедственном положении;
- предотвращать повреждение и гибель материальных ценностей; организовывать охрану оставшегося без присмотра государственного, общественного имущества, а также личного имущества граждан;
- содействовать государственным органам в привлечении населения, транспортных и иных средств, принадлежащих предприятиям, организациям, учреждениям и гражданам, для проведения спасательной и не терпящей отлагательства аварийно-восстановительной работы;
- помогать органам здравоохранения и ветеринарного надзора в осуществлении карантинных мероприятий.

Действуя в указанной обстановке, ОВД выполняют и обычные, повседневные функции. Однако их реализация имеет специфику, которая определяется характером каждого вида стихийного бедствия и его последствий, а также своеобразием местных условий.

Например, охрана общественного порядка и борьба с преступностью при ликвидации последствий землетрясения характеризуется:

а) организацией усиленной охраны зданий органов государственного управления и местных органов исполнительной власти, национальных банков и других особо важных объектов;

б) усилении охраны объектов, где содержатся осужденные, отбывающие наказание, а также находящиеся под следствием лица;

в) организацией круглосуточного патрулирования и выставлением заслонов на путях к району, подвергнутому землетрясению;

г) налаживанием работы транспорта посредством временного изменения маршрутов его движения, расчистки проезжей части дорог и тротуаров;

д) усилением надзора за соблюдением санитарных правил для предупреждения инфекционных заболеваний;

е) активизацией работы по борьбе с хулиганством, мародерством, грабежами, разбоями, кражами, хищениями и распространением ложных слухов.

Большое значение в рассматриваемых условиях имеют учет и перерегистрация всего населения данного района.

Таким образом, речь идет об усиленном варианте выполнения ОВД их постоянных функций.

При стихийных бедствиях и ликвидации их последствий устанавливается специальный правовой режим, нередко связанный с некоторым ограничением свобод граждан. Здесь практикуется: ограничение передвижения; отказ в прописке; принудительная (в случае отказа от лечения) госпитализация инфекционных больных, а также лиц, имевших с ними контакт; мобилизация населения для спасательной или неотложной аварийно-восстановительной работы и т. д.

Для специального правового режима характерны также усиление полномочий органов государственной власти и управления, повышение ответственности должностных лиц в целях восстановления и поддержания общественного порядка, оказание помощи пострадавшим и обеспечения необходимых условий для перехода предприятий и организаций пострадавшего региона к нормальному функционированию³⁷. Так, в соответствии со ст. 363 «Действия, провоцирующие нарушение правопорядка в условиях чрезвычайного положения» Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях», усилена ответственность за нарушение общественного порядка и спокойствие граждан, совершенные в местности, где объявлено чрезвычайное положение.

При необходимости к обеспечению правопорядка на территории, где произошло стихийное бедствие, привлекаются дополнительные силы. По указанию Министра внутренних дел в ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств принимают участие внутренние войска, учебные заведения МВД Республики Казахстан.

Министр внутренних дел направляет в оперативное подчинение начальников ДВД, УВД, ДВДТ обслуживающих неблагополучные районы, дополнительные силы из числа личного состава других ОВД. Этими силами могут осуществляться: охрана мест временного размещения граждан, потерявших жилье и обеспечение сохранности их личного имущества; эвакуация населения из опасных зон³⁸.

Органы внутренних дел при возникновении эпидемии, эпизоотии выполняют обычные (повседневные) и специальные задачи. Вместе с тем, решение первого из них в этот период имеет определенную специфику. Она состоит, в частности, в усилении: надзора за соблюдением должностными лицами и гражданами санитарно-гигиенических правил, прежде всего, в местах скопления людей (на рынках, вокзалах, в транспорте, кемпин-

³⁷ Жижко А. А. Управление ОВД при стихийных бедствиях. — М., 1989.

³⁸ Там же.

гах и гостиницах); охраны зданий государственных органов и органов исполнительной власти, банков, сберкасс и других особо важных объектов, а также государственного и личного имущества граждан в обсерваториях, на пунктах перевалки грузов и иных местах, связанных с проведением карантинных мероприятий.

В указанных условиях активизируется борьба с бродяжничеством и попрошайничеством, распространением паники и ложных слухов.

Специальные задачи, которые выполняют ОВД при эпидемиях и эпизодах, носят временный характер.

К ним относятся:

- изоляция очага инфекционного заболевания;
- охрана специальных лечебных учреждений, госпиталей, больниц, бактериологических лабораторий, водозаборников и других особо важных объектов;
- досмотр транспортных средств, грузов и багажа;
- оказание содействия органам здравоохранения в принудительной госпитализации инфекционных больных в случае их отказа;
- обеспечение эвакуации иногородних граждан, прошедших обсервацию;
- проведение совместно с ветеринарной инспекцией предупредительно-профилактических мероприятий по защите благополучных хозяйств от заноса инфекции;
- оказание содействия ветеринарной инспекции в организации отлова и уничтожении бродячих животных;
- участие в организации контроля и проведении карантинных мероприятий по ликвидации очагов поражения скота и птицы заразными заболеваниями³⁹.

Появление новых более актуальных задач, увеличение объема выполняемых функций объективно приводит к изменению режима функционирования ОВД в экстремальных условиях, а именно к повышению интенсивности увеличения продолжительности работы личного состава, использования дополнительных и взаимодействующих сил других органов и организации, изменения сложившейся структуры ОВД, создания временных структурных подразделений.

Так, задачи и функции, осуществляемые ОВД в условиях стихийных бедствий, вызывают необходимость формирования в его структуре соответствующих этим задачам (функциям) целевых оперативных групп. Их количество, перечень и укомплектованность зависит от масштаба, характе-

³⁹ Жижко А. А. Управление ОВД при стихийных бедствиях. — М., 1989.

ра и особенностей возникающих стихийных бедствий, а также от численности личного состава ОВД и дополнительных сил.

Общим правилом формирования временных структур ОВД является организационное обеспечение возникающих задач и функции в этих экстремальных условиях. Например, появление в условиях разрушительных стихийных бедствий объемной задачи осуществление деятельности по спасению людей и имущества вызывает необходимость формирования оперативных групп: обеспечение эвакуации населения и аварийно-спасательных работ, оцепления.

Возникновение задачи «организация охраны государственного, общественного и личного имущества граждан, оставшегося без присмотра», вызывает необходимость формирования оперативных групп: охраны оперативных заслонов, разбирательства с лицами, доставленными в горрайорганы.

В целом задачи, решаемые ОВД в данной обстановке, можно подразделить на две группы:

- 1) обеспечение общественного порядка и борьба с преступностью;
- 2) оказание помощи населению, спасение людей и имущества организации и граждан.

Основной объем работы по выполнению этих задач приходится на службу общественной безопасности, в оперативном подчинении которой находятся все остальные службы и подразделения ОВД.

Своевременно предпринятые меры, умелое использование имеющихся сил и средств позволяют ОВД успешно решать задачи по уменьшению отрицательного влияния стихийных бедствий и других чрезвычайных обстоятельств на жизнь населения, работу предприятий и учреждений, по поддержанию надлежащего общественного порядка и безопасности в особых условиях.

5.2. ВИДЫ И ХАРАКТЕРИСТИКА СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ЭПИДЕМИЙ, ЭПИЗОТИЙ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

Стихийные бедствия, катастрофы, эпидемии, эпизоотии и т. п. создают чрезвычайные условия для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Чрезвычайная обстановка, вызываемая природными, социальными и биологическими явлениями, серьезно дестабилизирует нормальный ритм жизнедеятельности людей и требует установления специального правового режима.

Большой ущерб населению, материальным и культурным ценностям нашей страны приносят стихийные бедствия. Стихийные бедствия — это

события, вызываемые силами природы и не зависящие от воли и деятельности человека. К стихийным бедствиям относятся: землетрясения, извержения вулканов, обвалы, оползни, сели, наводнения, цунами, ураганы, смерчи, снежные и пыльные бури, лесные пожары и пр.

Они сопровождаются гибелью людей, разрушением городов, селений, промышленных предприятий, нанесением огромного ущерба сельскому хозяйству.

Одной из самых грозных стихийных сил природы является землетрясение — подземные толчки и колебания земной поверхности, возникающие в результате внезапных смещений и разрывов в земной коре при верхней части мантии и передающиеся на большие расстояния в виде других колебаний.

По своей интенсивности, т. е. по проявлению на поверхности земли, землетрясения подразделяются (согласно международной сейсмической школе MSK) на 12 градации баллов.

Землетрясения обычно охватывают большие территории. При сильных землетрясениях нарушается целостность грунта, разрушаются здания и сооружения, дороги, выводятся из строя коммунально-энергетические сети, имеются человеческие жертвы. Район стихийного бедствия иногда оказывается временно отрезанным от мира, что психологически отрицательно действует на население.

В среднем за год на планете происходит свыше 20 крупных и 100-200 потенциально разрушительных землетрясений, в результате которых ежегодно гибнут 10-15 тыс. человек.

На территории бывшего Советского Союза нередки землетрясения вдоль границы от Карпат через Кавказ и Среднюю Азию до Камчатки. Одними из активных сейсмических районов являются Кавказ, Памир и Прибайкалье. Самая сейсмическая республика — Таджикистан, где отмечается 3 тыс. землетрясений в год, большинство которых сильные.

Катастрофической по своим последствиям землетрясение произошло 7 декабря 1988 г. в северно-западных районах Армянской ССР, где личный состав нашего института (на тот момент л/с КВШ МВД СССР) в составе отдельного сводного батальона принимал непосредственное участие в охране общественного порядка и обеспечения безопасности, а также в спасательных работах.

Стихийное бедствие охватило территорию с населением свыше 700 тыс. человек. В эпицентре землетрясения — в г. Спитак — было 10 баллов, г. Ленинакан — 9 баллов. В результате крупномасштабных спасательных работ в зоне бедствия 15 254 человек вызволены из-под завалов живыми. В

то же время 24 390 человек, извлеченных из-под руин, оказались погибшими; умерли в больницах 427 человек.

В результате землетрясения без крова осталось более полумиллиона людей, а ущерб составил примерно 8,5 млрд. рублей. Из районов бедствия вывезены 405 тыс. человек, из них 65 тыс. — в здравницы и дома отдыха южных регионов страны.

В своем выступлении на совещании по вопросам сейсмической опасности и прогнозу землетрясений в Республике Казахстан Президент страны Н. А. Назарбаев говорил, что «вопросы сейсмической опасности всегда имели приоритетное значение для нашей страны, поскольку около трети ее территории находятся в сейсмоопасной зоне. Для нас ощутимым было землетрясение в 2003 г. в Жамбылской области в районе Турара Рыскулова, где были разрушены и повреждены сотни домов. Государство сделало все необходимое, и тогда на ликвидацию последствий землетрясения был потрачен годовой бюджет области, свыше 100 млн. долларов.

Вопросы предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера постоянно находятся в зоне внимания Совета Безопасности республики. Реализуется государственная программа развития, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в 2004 г. было издано распоряжение Главы государства о мерах по предотвращению чрезвычайных ситуаций на территории Казахстана.

Глава государства подчеркнул, что несмотря на все осуществляемые меры необходимо соответствовать современным требованиям в области мониторинга, обеспечения эффективных действий в различных государственных органах и задачам максимального снижения последствий землетрясений. В этой связи Президент страны обозначил четыре приоритетных направления.

Во-первых, требуется кардинальная модернизация единой республиканской системы сейсмологических наблюдений, ее техническое развитие и программно-математическое обеспечение. Необходимо создать широкую сеть сейсмологических станций, охватывающую всю территорию республики. Новые станции и пункты регистрации сильных движений должны быть открыты в Алматинской, Жамбылской, Южно-Казахстанской, Восточно-Казахстанской, Кызылординской, Карагандинской, Мангыстауской, Атырауской, Актюбинской, Западно-Казахстанской, Акмолинской областях, — сказал Н. А. Назарбаев.

Во-вторых, необходимо дальнейшее развитие фундаментальных и прикладных исследований в области сейсмологии, разработка новых методов и прогноза сильных землетрясений. Эти исследования должны быть эффек-

тивными, объединять возможности всех профильных научных центров и исследователей.

В-третьих, важно обеспечить готовность сил и средств к ликвидации последствий землетрясений. Четвертым приоритетом Глава государства назвал эффективное использование международного опыта в вопросах предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вполне вероятным явлением после стихии могут стать эпидемии и эпизоотии. Как правило, они начинаются вследствие несвоевременной санитарной обработки городов и других населенных пунктов. Есть примеры, когда землетрясения становились причиной чумы и других инфекционных заболеваний, довершая человеческие трагедии.

Эпидемия — это распространение инфекционной болезни, значительно превышающее уровень обычной заболеваемости его в данной местности. Особую опасность в социальном отношении представляют эпидемии таких острозаразных болезней среди людей, как азиатская холера, натуральная оспа, желтая лихорадка, брюшной тиф, чума, грипп. Они обычно возникают там, где находятся большие массы людей.

Причинами эпидемии, прежде всего, являются: несвоевременная санитарная обработка городов и других населенных пунктов после стихийных бедствий; нарушение санитарно-гигиенических норм на предприятиях молочной промышленности, общественного питания и т. д.; неудовлетворительное санитарно-техническое состояние водопроводов.

Значительный урон сельскому хозяйству наносят эпизоотии - массовые инфекционные заболевания на определенной территории. К ним относятся: чума крупного рогатого скота, свиней, птиц, ящур и др. Нередко причинами возникновения эпизоотий являются несоблюдение установленных ветеринарной службой правил содержания скота, заготовки и хранения кормов для животных.

Эпидемии и эпизоотии создают благоприятную обстановку для совершения ряда преступлений. Так, период эпидемии, как правило, отличает увеличение случаев краж наркотиков, фактов перепродажи сельскохозяйственными продуктами, обладающими дезинфицирующими свойствами (лук, чеснок), лекарствами, лечебными травами. Возможны случаи мошенничества, которые выражаются в обманном получении денег под предлогом избежания или приобретения билетов на незаконный выезд из карантинной зоны и т. п.

Обстановка во время эпидемии может осложняться кражами личного имущества граждан, оставшегося без присмотра, массовыми беспорядками,

хулиганскими действиями, неповиновением представителям власти, нападениями на сбербанки, склады и другие объекты.

В период эпизоотии, как показывает практика, учащаются случаи хищения скота, злоупотребления со стороны должностных лиц сельскохозяйственных предприятий. Эпизоотии сопровождаются нарушениями правил перевозки в пределах карантинной зоны скота и кормов, торговли мясными и молочными продуктами.

Органами государственной власти и управления осуществляются в обстановке угрозы возникновения или распространения эпидемических инфекционных заболеваний разнообразные организационно-правовые меры по предупреждению, локализации и ликвидации их последствий.

При наступлении эпидемии, эпизоотии устанавливается специальный правовой режим, нередко связанный с повышением ответственности должностных лиц и некоторым ограничением прав и свобод граждан. Такие меры принимаются в целях охраны государственных, общественных интересов и безопасности граждан, как средство предотвращения возможных нежелательных или вредных последствий. К их числу можно отнести: введение карантина при эпидемиях, эпизоотиях; закрытие участков границы; прекращение (ограничение) движения транспорта; принудительная (в случае отказа) госпитализация и принудительное лечение инфекционных больных, а также лиц, имевших контакт с ними; изъятие государством имущества у собственника с выплатой ему стоимости изъятого.

Для специального правового режима характерно также усиление полномочий органов государственной власти и управления. Целью этого является: восстановление и поддержание общественного порядка; обеспечение личной и имущественной безопасности граждан; охраны различных форм собственности; оказание помощи пострадавшим; создание необходимых условий для перехода к нормальному функционированию государственных органов и общественных организаций.

Так, по вопросам борьбы с эпидемиями органы представительной и исполнительной власти могут принимать решения и устанавливать правила, за нарушение которых наступает административная ответственность. При этом административное законодательство относит совершение таких деяний при чрезвычайных обстоятельствах к обстоятельствам, отягчающим ответственность. За нарушение ветеринарных и других правил, установленных в целях борьбы с эпидемиями, предусмотрена уголовная ответственность (ст. ст. 277-280 УК Республики Казахстан).

5.3. ОСНОВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ОВД В УСЛОВИЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ЭПИДЕМИЙ, ЭПИЗООТИЙ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

В целях наиболее эффективной деятельности по охране общественного порядка и безопасности при стихийном бедствии, эпидемии, эпизоотии и иных чрезвычайных обстоятельствах ОВД осуществляют ряд подготовленных мероприятий. Они включают в себя разработку и корректировку типовых планов охраны общественного порядка и безопасности в особых условиях, обучение личного состава действиям при возникновении экстремальных ситуации, проведение учений, создание специальных органов управления (штабов), формирование оперативных групп и др.

Управление всеми задействованными силами и средствами ОВД в рассматриваемых условиях предполагает оперативность, четкость и слаженность действий всех служб и подразделений, своевременный обмен информацией, надлежащую организацию связи. Все это должно находить отражение в специальном плане. Разработка плана осуществляется на основе решения начальника ОВД. При его разработке большое значение имеют прогнозы соответствующих государственных органов, например, гидрометеослужбы о наиболее вероятном событии неблагоприятных природных явлений или учреждений здравоохранения о распространении карантинных заболеваний. План согласуется с соответствующими органами власти и управления и утверждается начальником ОВД⁴⁰.

Управление всеми силами и средствами ОВД, их взаимодействие с государственными и общественными организациями возлагается на оперативный штаб.

Оперативный штаб ОВД возглавляют начальник и его заместители, в его состав входят руководители основных отраслевых служб, а также групп анализа и информации, разведки, пропаганды и связи.

Оперативный штаб выполняет следующие функции:

- обеспечивает непрерывный сбор и анализа информации о санитарно-эпидемической и оперативной обстановке, силах и средствах, участвующих в карантинных мероприятиях режимного характера;
- принимает в соответствии с изменениями обстановки уточняющие решения и доводит новые задачи до органов внутренних дел и принятых формирований;

⁴⁰ Корнев А. П. Административная деятельность ОВД. — М., 1993.

- разрабатывает предложения и вопросы, подлежащие рассмотрению в ГПК РК;
- готовит информацию в органы исполнительной власти и управления об оперативной обстановке в карантинном районе и о принятых мерах;
- организует взаимодействие сил, участвующих в борьбе с эпидемией;
- контролирует выполнение горрайорганами внутренних дел и приданными формированиями поставленных перед ними задач.

При управлении силами и средствами ОВД в обстановке стихийных бедствий руководители МВД, ДВД, УВД должны учитывать, что у ряда служб появляется более широкий круг обязанностей, увеличивается объем их работы, прежде всего это относится к службе общественной безопасности, уголовного розыска, дорожной полиции.

Так, осложнение оперативной обстановки, вызываемое стихийными бедствиями, требует незамедлительных дополнительных мер по охране зданий органов исполнительной власти и управлений и других важных государственных объектов, организации круглосуточной патрульно-постовой службы в районах проживания госпитализированных граждан, усиление надзора за санитарным состоянием и благоустройством населенных пунктов, выявления и пресечения распространения панических слухов. Результаты несения службы по охране общественного порядка следует систематически обсуждать на заседаниях оперативного штаба вносить коррективы в расстановку сил и средств с учетом изменения оперативной обстановки.

Как показывает практика, при введении карантинного режима осложняется борьба с кражами личного имущества граждан из квартир, владельцы которых помещены в больницы, госпитали и обсерватории. Следовательно, оперативный штаб должен разрабатывать комплекс дополнительных мер, направленных на предупреждение указанных преступлений.

С введением карантина увеличивается и число задержанных бродяг и других антиобщественных элементов. Их проверка осуществляется аппаратами уголовного розыска.

В связи с этим необходимо активизировать работу аппаратов уголовного розыска по организации оперативного наблюдения в местах концентрации преступного элемента (рынки, железнодорожные и речные вокзалы, аэропорты, крупные торговые точки). Здесь следует максимально полно использовать возможности оперативного состава для выявления лиц, замысляющих преступления, а также распространителей провокационных слухов, могущих вызвать массовые беспорядки, разного рода противоправные эксцессы.

При проведении карантинных мероприятий значительно возрастает объем работы дорожной полиции. Основными ее задачами являются:

- мобилизация автотранспорта для перевозок эвакуируемых, личного состава ОВД, войсковых частей;
- установление (дополнительно) световой сигнализации, дорожных знаков и указателей;
- сопровождение автоколонны с эвакуируемыми, а также автотранспорта, перевозящего пищевые отходы из инфекционных больниц на городскую свалку;
- регулирование и обеспечение безопасности движения на эвакуационных маршрутах.

Одно из важных направлений деятельности МВД, ДВД в условиях эпидемии — предупреждение возможных групповых нарушений порядка и массовых беспорядков. После введения карантина в городе (районе), области на их территории иногда остается много иногородних граждан.

Они любыми средствами пытаются добиться выезда из пределов карантинной зоны. Организуясь в группы, такие граждане посещают органы исполнительной власти и управления, другие — государственные учреждения и требуют разрешения на выезд. В некоторых случаях их действия граничат с массовыми беспорядками.

Для предупреждения возможных групповых и массовых эксцессов оперативный штаб МВД, ДВД должен разработать систему мер профилактического характера. Такие меры предусматривают: проведение разъяснительной работы; выявление распространителей ложных слухов, паники, организаторов и подстрекателей и принятие мер к их изоляции, разобщению организовавшихся групп; усиление охраны зданий органов исполнительной власти и управления, учреждений здравоохранения; укрепление службы общественной безопасности по охране общественного порядка в местах массового скопления граждан (вокзалы, порты, аэропорты).

При возникновении же указанных эксцессов возможность их быстрой локализации и пресечения значительно повышается при наличии в распоряжении министра (начальника управления) внутренних дел достаточных резервов, сосредоточенных в местах, где вероятнее всего могут быть осложнения обстановки.

Таковы основные направления деятельности МВД, ДВД при возникновении стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотии и ликвидации их последствий.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| 1. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ФУНКЦИИ ОВД ПО ЕГО ПОДДЕРЖАНИЮ | 4 |
| 1.1. Понятие и классификация особых условий. Задачи и функции ОВД в период особых условий | 5 |
| 1.2. Условия, основания и порядок введения правового режима чрезвычайного положения | 9 |
| 1.3. Основные и дополнительные меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения | 13 |
| 2. ПЛАНИРОВАНИЕ ДЕЙСТВИЙ ОВД В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ..... | 21 |
| 2.1. Виды, структура и особенности типовых специальных планов ОВД | 21 |
| 2.2. Содержание и порядок разработки типовых специальных планов действий ОВД в особых условиях | 26 |
| 2.3. Задачи, функции и состав оперативного штаба ОВД | 31 |
| 3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ..... | 36 |
| 3.1. Правовые основы деятельности, задачи и функции ОВД при проведении массовых мероприятий | 36 |
| 3.2. Виды и характеристика массовых мероприятий | 38 |
| 3.3. Особенности подготовки ОВД к обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий | 42 |
| 4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ГРУППОВЫХ НАРУШЕНИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ... | 48 |
| 4.1. Правовые основы, задачи и функции ОВД по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка (ГНОП) и массовых беспорядков | 48 |

| | |
|--|----|
| 4.2. Правовая характеристика массовых беспорядков и групповых нарушений общественного порядка..... | 49 |
| 4.3. Организация деятельности ОВД к действиям в условиях массовых беспорядков | 55 |

5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ЭПИДЕМИЙ, ЭПИЗООТИЙ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ 64

| | |
|--|----|
| 5.1. Правовые основы, задачи и функции ОВД по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных обстоятельств..... | 65 |
| 5.2. Виды и характеристика стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных обстоятельств | 69 |
| 5.3. Основные мероприятия ОВД в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и других чрезвычайных обстоятельств..... | 74 |

Учебное пособие

ТАЛИЕВ БИЖАН НОРМУХАНОВИЧ

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ**

Технический редактор *С. А. Айжанов*

Сдано с набор 24.07.2009. Подписано в печать 30.10.2009.

Усл. печ. л. 5,0. Формат 60×84¹/₁₆.

Печать офсетная. Бумага офсетная.

Тираж 100 экз. Заказ № 197.

Тематический план издания ведомственной литературы
Карагандинского юридического института МВД РК
имени Баримбека Бейсенова на 2009 г., позиция № 12.

Отпечатано в типографии Карагандинского юридического института
МВД РК имени Баримбека Бейсенова

г. Караганда, ул. Ермакова, 124.