

ОСНОВНІ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ У ХОДІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ СВОБОДИ ЗБОРІВ, МІТИНГІВ, ВУЛИЧНИХ ПОХОДІВ І ДЕМОНСТРАЦІЙ

М.І. ЛОГВИНЕНКО

Національний університет внутрішніх справ

Розглянуті правові засади діяльності міліції щодо забезпечення прав і свобод громадян при проведенні масових заходів.

Діяльність міліції у рамках її компетенції у ході реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій здійснюється в різних формах і методах, які обираються міліцією недовільно, а завжди обумовлені конкретним змістом її роботи. Тому урахування об'єктивних передумов, правильне визначення методів і форм діяльності міліції має дуже важливе значення, але, на жаль, вони недостатньо досліджені в професійній літературі [1].

Означена діяльність міліції щодо реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій здійснюється в загальному потоці виконання поставлених завдань, але забезпечення прав і свобод не розчиняється в масі інших завдань, які вирішуються цими органами, а навпаки, воно обумовлює, конкретизує їх. Врешті-решт усі інші завдання є похідними від головного завдання - забезпечення прав і свобод громадян, що виступає у єдиному комплексі з забезпеченням інтересів суспільства і держави. Звідси, необхідною умовою правильного визначення форм діяльності міліції щодо забезпечення реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, є їх відповідність змісту цієї діяльності. Такими, на наш погляд, є правозастосовна, організаційна і правоохоронна форми.

Правозастосовна форма виражає діяльність міліції по реалізації своєї компетенції, у даному випадку, в сфері забезпечення політичних прав і

свобод громадян, із метою створення оптимальних умов для їхньої реалізації. Вона характеризується виданням правових актів для встановлення порядку, меж, підстав реалізації права на організацію і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій.

Здійснення правових актів пов'язано з правомірними і неправомірними діями суб'єктів (громадян, державних органів, громадських формувань) у сфері забезпечення реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. У всіх випадках вона відбиває їх цілеспрямований вплив на поведінку суб'єктів у сфері забезпечення політичних прав і свобод і, зокрема, спрямована на створення сприятливих умов для реалізації свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Організаційна форма характеризується організацією виконання правових актів, що регламентують діяльність органів міліції в сфері забезпечення реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, удосконалення з цієї метою організаційних структур органів, широким застосуванням передового досвіду інших державних органів, організацією взаємодії з органами правосуддя, прокуратури, іншими органами держави, наглядом за виконанням посадовими особами і громадянами відповідних правових актів.

Організаційна форма дозволяє, з одного боку, створити найбільш доцільний порядок забезпечення реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а з іншого боку - підтримувати його, вдосконалювати, приводити у відповідність з умовами, що весь час змінюються. Крім того, вона передбачає організацію роботи посадових осіб, органів міліції так, щоб вона дозволяла ефективно використовувати методи і засоби з метою своєчасного усунення негативних чинників, які утрудняють користування благами політичної свободи.

Аналіз роботи органів міліції України щодо охорони суспільного порядку і правового регулювання відносин, пов'язаних із проведенням зборів,

мітингів, вуличних походів і демонстрацій, дозволяє всю організаційну діяльність розділити на три основні етапи.

- заходи, здійснювані до початку проведення мітингу, походу, демонстрації або інших масових акцій;
- дії працівників міліції під час проведення масової політичної акції;
- організація роботи після закінчення мітингу або демонстрації.

Аналізуючи організаційну діяльність органів міліції, пов'язану з проведенням громадянами зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, особливо несанкціонованих, і для більш ефективної реалізації громадянами цієї свободи, можна запропонувати низку обов'язкових організаційних заходів, що повинні бути застосовані міліцією.

По-перше, при одержанні інформації про можливість проведення несанкціонованих масових акцій, міліції необхідно провести комплекс профілактичних (попереджувальних) заходів [2].

Спеціально-кримінологічні попереджувальні заходи складаються з цільових попереджувальних заходів, спрямованих на нейтралізацію причин бешкетувань, стимуляцію дій позитивних обставин, сприяння локалізації виникаючих різноманітних криміногенних ситуацій, припинення можливого переростання деяких форм дозлочинного та протиправного поведіння в несанкціоновані масові заходи, групові порушення суспільного порядку й інші прояви.

Спеціальні заходи повинні сприяти зниженню рівня екстремізму членів суспільних об'єднань, партій, релігійних громад і різних груп населення.

Особливу увагу слід приділяти запобіганню і розкриттю злочинів, що знаходяться у взаємозв'язку з виникненням масових безпорядків. Необхідно підсилити надійність збереження вогнепальної зброї, вибухових матеріалів.

У зв'язку з тим, що серед учасників масових безпорядків знаходиться значна кількість осіб у нетверезому стані або під впливом наркотиків, важливе місце повинна займати боротьба з пияцтвом, наркоманією

й іншими соціальними відхиленнями, щопов'язані як із злочинністю в цілому, так і з насильницькими злочинами.

Відсутність правової культури також сприяє виникненню масових безпорядків, і ця причина повинна усуватися завчасним формуванням у громадян і посадових осіб умінь, навичок правомірного поведіння в будь-яких, навіть гострих конфліктних ситуаціях.

При організації заходів щодо попередження масових безпорядків необхідно також враховувати віктимологічний чинник, тобто потенційну можливість певних груп населення потрапляти в розряд потерпілих від зазначеного злочину. Основою загальної відмінності етимологічної профілактики є широка роз'яснювальна робота серед тих категорій населення (наприклад, представників національних меншин), які можуть стати потенційними потерпілими.

Разом з тим, до осіб маргінального (соціально-хиткого) середовища, за наявності підстав, можуть бути вжиті заходи примусового характеру.

Співробітників правоохоронних органів, які піддаються підвищеному ризику при виконанні службового або громадського обов'язку під час масових безпорядків, необхідно в організованому порядку навчити умінню розряджати криміногенну ситуацію, а також навичкам застосування спеціальних прийомів самозахисту. Необхідно також передбачити заходи для усунення умов нападу на типові об'єкти (місця проживання національних меншин, будинки органів влади правоохоронних органів, об'єкти збереження зброї тощо).

Оскільки масові безпорядки як соціальні конфлікти можуть охоплювати значні прошарки не тільки соціально нестійкого населення, то й заходи загального запобігання слід адресувати й іншим категоріям громадян - пасивним, законопослушним - з метою вироблення у них відповідного ставлення до конфліктних ситуацій. Досить перспективним вважається метод регулювання суспільних відносин різними формами стимулювання правомірного і соціально-активного поведіння

громадян. Особливо це є актуальним при врегулюванні конфліктів на міжнаціональній і міжрелігійній основах. Цей метод полягає в посередницькій діяльності суб'єктів профілактики, створенні умов для зближення позицій, зменшення конфронтації конфліктуючих сторін.

Попереджувальні заходи технічного характеру - це різноманітні прийоми і засоби, призначені для максимального обмеження доступу до об'єктів посягання з метою попередження вчинення злочинних акцій. Мова йде, перш за все, про дії міліції щодо обмеження або припинення доступу громадян і транспорту на окремі ділянки місцевості з використанням спеціальних засобів.

До процесуально-правових попереджувальних заходів належать: притягнення винних до адміністративної або кримінальної відповідальності, що застосовується до організаторів, підбурювачів до сутичок, розповсюджувачів хибних чуток, розпалювачів національної і релігійної ворожнечі і т.п. Сюди відносяться також подання слідчих і окремі ухвали судів, в яких порушуються питання усунення причин і умов вчинення злочинів. Ця форма попереджувальної діяльності має високу юридичну і суспільну значимість, оскільки названі документи базуються на добутих процесуальним шляхом даних. До цієї ж форми варто віднести введення особливого правового режиму, надзвичайного становища, яке передбачає як обмеження прав і свобод громадян, прав юридичних осіб, так і покладання на них додаткових обов'язків, а також розширення повноважень правоохоронних органів. Попереджувальні заходи оперативно-розшукового характеру - це система гласних і негласних розшукових та інших дій, здійснюваних із застосуванням оперативних і оперативно-технічних засобів. Метою їх є розшук і фіксація даних про протиправну діяльність окремих осіб і груп в інтересах безпеки суспільства і держави, а ідставами для проведення вважаються: наявність достатньої інформації про злочини, що

готуються чи були скоєні не встановленими особами, або про осіб, що готують або учинили злочин і т.п. Ці підстави можуть міститися в заявах, повідомленнях громадян, посадових осіб, громадських організацій, засобів масової інформації і т.д. Отримані матеріали використовуються для попередження та припинення злочинів, інформування державних органів, взаємного інформування правоохоронних органів, а також як безпосередні приводи і підстави для порушення кримінальних справ тощо.

Масово-роз'яснювальні попереджувальні заходи проводяться у формі лекцій, доповідей, публікацій в періодичній пресі, виступів на радіо та по телебаченню.

До найчастіше застосовуваних організаційних попереджувальних заходів також відносяться: систематизація та узагальнення даних про причини й умови, які сприяють виникненню масових безпорядків; підготовка документів, в яких аналізуються профілактичні заходи й містяться пропозиції щодо підвищення їх ефективності; координування профілактичних заходів, проведених різними суб'єктами профілактики; використання допоміжних даних, що дозволяють виявити і взяти на облік осіб, які раніше були причетними до виникнення масових безпорядків; надання допомоги державним органам і громадським організаціям, які беруть участь у попередженні масових безпорядків.

Але слід визнати, що профілактична діяльність міліції, спрямована на попередження несанкціонованих мітингів, походів і демонстрацій ще не набула потрібних форм. До цих пір ще немає чітко окреслених меж та обсягу, а методи її здійснення і коло конкретних виконавців залишаються нормативно не визначеними. Не до кінця розроблене питання про взаємодію в цьому відношенні органів міліції з іншими відомствами.

На нашу думку, організація профілактичної діяльності щодо попередження несанкціонованих мітингів є найслабкішою ланкою в практиці міліції.

По-друге, напередодні мітингу або демонстрації, необхідно якомога повніше й об'єктивніше інформувати населення, щоб люди усвідомили складність завдань міліції щодо охорони суспільного порядку. У цьому зв'язку дуже важливо своєчасно довести до населення про спрямованість дій об'єднань і груп, що планують проведення несанкціонованих заходів, діяльність і вчинки їх лідерів і активних учасників.

Інформувати - не значить залякувати населення або задовольняти обивательський інтерес посередництвом "гарячих фактів". Інформація повинна бути достовірною, щоб формувати суспільну думку про діяльність об'єднань і груп, а також про правомірність і законність дій працівників органів міліції, що забезпечують охорону суспільного порядку під час проведення мітингів і демонстрацій. Населення повинно розуміти, що міліція - не конфліктуюча партія, а охоронець порядку, миротворець між двома конфліктуючими сторонами.

По-третє, до проведення і під час проведення масових політичних акцій необхідне чітке узгодження дій підрозділів міліції з вищим керівництвом, керівниками органів виконавчої влади. Дії підрозділів, що забезпечують громадський порядок при проведенні масових акцій, в основному обмежуються вчасним прибуттям на місце проведення мітингу або демонстрації, в установці загороджень і т.п. Якоюсь мірою міліції відводиться роль "живої стіни". Такий підхід до організації охорони суспільного порядку ставить працівників міліції в незручні умови, що в результаті негативно позначається на їх морально-психологічному стані, формує відчуття незахищеності і безпомічності. Відсутність чітких установок і послідовності, узгодженості і впевненості в розпорядженнях керівництва, відпрацьованих планів і навичок дій у нестандартних ситуаціях призводить до того, що поза увагою залишається одне з найголовніших завдань: безпосереднє припинення правопорушень або, навпаки, коли ситуація розвивається не за планом, наміченим організаторамі мітингу або

демонстрації, міліції нічого не залишається як ужити заходів примусу для припинення масової акції.

По-четверте, після мітингу або демонстрації необхідно обговорити хід акції разом з організаторами, бо коло учасників мітингів і демонстрацій, у яких справа доходить до політично мотивованого насильства, залишається відносно постійним.

По-п'яте, необхідне експрес-вивчення суспільної думки з приводу дій міліції при проведенні мітингів і демонстрацій. Сьогодні деякі управління і відділи міліції намагаються це робити, але оскільки в них немає досвіду проведення конкретно-соціологічних досліджень такого роду, робота ця просувається повільно, а одержувана інформація не завжди надійна.

У результаті керівництво і працівники органів міліції не мають достатнього уявлення про те, якою є діяльність громадян їх діяльність, які вони бачать хиби, які претензії пред'являють до міліції. Це призводить у ряді випадків конфліктів, до непотрібної конфронтації між органами і населенням, та ускладнює охорону суспільного порядку. Міліція повинна полегшити проведення мирних мітингів та демонстрацій і для цього піклуватися про координацію дій з організаторами до демонстрації, під час і після неї, а при масових мітингах - планувати їх хід за взаємною згодою. Дії, що складають зміст організаційної форми безпосередньо під час масового заходу, можуть носити як правовий, так і не правовий характер.

Правовими нормами опосередковані виконавчо-розпорядницькі дії з організації і практичного здійснення вирішення завдань, покладених на органи міліції в процесі здійснення громадянами свободи мітингів і демонстрацій. Не правові організаційні дії складаються з організаційних заходів і матеріально-технічних операцій. Організаційні заходи містять у собі як внутрішню апаратну роботу, так і роботу з громадськістю, з широкими прошарками населення. Матеріально-технічні операції носять, як правило, допоміжний, чисто технічний характер, і пов'язані з використанням

головним чином матеріально-технічних об'єктів(документів, технічних засобів, засобів зв'язку тощо).

Правові і не правові організаційні дії, гармонійнодоповнюючи одна одну, забезпечують вирішення завдань, поставлених перед органами внутрішніх справ, у процесі реалізації громадянами своїх політичних прав і свобод.

У системі форм діяльності органів міліції щодо забезпечення реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій самостійне місце займає правоохоронна форма. Зміст правоохоронної форми охоплює лише ту частину діяльності міліції, що виражається в діях, спрямованих на припинення забороненого правовими нормами поводження, застосуванні санкцій— примусових заходів у випадку вчинення правопорушень. Правоохоронна діяльність припускає втручання міліції в

поводження суб'єктів, коли воно не відповідає вимогам режиму реалізації свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Правоохоронна форма діяльності міліції включає в першу чергу заходи щодо охорони громадського порядку. Мета такої охорони - забезпечення суспільного спокою, охорона життя, здоров'я громадян, повага їх честі і гідності.

Забезпечуючи громадський порядок на вулицях, у парках, у місцях проведення масових акцій, органи міліції створюють нормальні умови для реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, сприяють їх здійсненню. Мітинги і демонстрації не завжди проходять цивілізовано, особливо якщо ці масові акції є несанкціонованими. Вони найчастіше супроводжуються порушеннями громадського порядку. До найбільш характерних порушень такого роду відносяться:

- невиконання правомірних вимог працівників міліції припинити їх;
- організація мітингів і демонстрацій в інший час і в інших місцях, ніж зазначено в рішеннях місцевих органів влади;
- групові порушення громадського порядку.

Таким чином, основним змістом всіх форм діяльності міліції в ході реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів демонстрацій повинно стати, перш за все, сприяння їх проведенню в цивілізованих формах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Лысенков С.Л. Формы правового регулирования деятельности органов внутренних дел по обеспечению реализации конституционных прав и свобод граждан. - Киев, 1981.
2. Наказ МВС України "Про затвердження Настанови про дії органів внутрішніх справ поліквідації безпорядків" від 31 травня 1999 р., № 443.

Логвиненко М.І. Основні форми діяльності міліції в ході реалізації громадянами свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій / М.І. Логвиненко // Право і безпека. – №4. – 2002 р. – с. 108-112.