

# ЗАХОДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН НА СТАДІЇ ПОПЕРЕДЖЕННЯ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ

І.Л. БОРОДІН

В Україні у зв'язку з проведенням комплексу соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних перетворень проблема забезпечення прав і свобод людини і громадянина набуває особливого значення.

Зміст цієї проблеми обумовлюється складнощами щодо реалізації закріплених в Конституції держави прав і свобод людини й громадянина та в недостатньому рівні їх захищеності від правопорушень. Такі обставини обумовлюють проведення науково-теоретичних досліджень, спрямованих на поглиблене вивчення системи і механізму забезпечення прав та свобод особи, аналізу головних його ознак і пошук напрямів у підвищенні їх ефективності в сучасних умовах.

Система і механізм забезпечення прав і свобод особи в сучасній Україні поки що перебувають на стадії розроблення, а їх реалізованість та захищеність досі залишаються на невисокому рівні. Дієвість і реальність правової системи взагалі повинна визначатися виходячи із реальності ефективності забезпечення прав і свобод громадян. Саме за цієї умови наша держава може з повним правом називатись правовою і соціальною. На думку О. Скрипнюка, з якою не можна не погодитись, правова держава – це фізична безпека громадян щодо влади і міжособистісних стосунків, індивідуальна свобода, громадянські та політичні права й обмеження будь-яких форм державної деспотії, соціальна держава – це соціальна безпека та забезпечення матеріально-економічних умов вільного та гідного існування<sup>1</sup>.

Найважливішим складовим елементом системи забезпечення прав і свобод громадян виступає її гарантування, призначення якого

<sup>1</sup> *Бородін Іван Лук'янович* – кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри адміністративно-правових дисциплін Херсонського факультету Запорізького юридичного інституту МВС України, полковник міліції.

полягає у створенні необхідних юридичних умов для "перетворення закріплених у законі прав і свобод з можливостей на реальність".

Поняття "гарантії" охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, на усунення можливих перешкод на шляху до їх повного або належного здійснення<sup>4</sup>. Держава, яка закріплює права і свободи в законодавстві, бере на себе певні зобов'язання про створення сприятливих умов для їх ефективного забезпечення, а саме: надавати громадянам справжні можливості для виявлення протиправних посягань, захищати права і свободи людини й громадянина у разі їх незаконного порушення. Ці зобов'язання держави зафіксовані в законодавстві й є юридичними гарантіями їх реалізації, охорони і захисту.

Заслужують на увагу проблеми захисту прав і свобод людини й громадянина в надзвичайних умовах, особливо при виникненні масових заворушень. Відповідно до ст. 1 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" від 16 березня 2000 р. *надзвичайний стан* – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства. Він передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування згідно з цим Законом повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини й громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. За статтею 294 Кримінального кодексу України, (далі – КК України) масові заворушення – це організація масових заворушень, що супроводжувалися насильством над особою, погромами, підпалами, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовувалися як зброя, а також активна участь у масових заворушеннях.

Перебування у такому натовпі не утворюють складу злочину. Діяння, що утворюють цей злочин, можуть виявлятися у двох формах:

- а) організація масових заворушень;
- б) активна участь у них.

Організація масових заворушень – це збудження у маси людей негативного, ворожого ставлення до правопорядку і громадської безпеки, підбурювання натовпу до непокори, до вчинення опору

органам влади та до застосування сили, заклик учасників натовпу до погромів, підпалів, знищення майна, збройного протистояння та інших безчинств.

Під насильством з боку учасників масових заворушень слід розуміти нанесення ударів, побоїв, тілесних ушкоджень, звалтування або мордування щодо однієї або багатьох осіб.

Злочин буде закінченим тоді, коли дії щодо організації масових заворушень призвели до вказаних у диспозиції ст. 294 КК України діянь або до спроби їх вчинення.

*Погроми* слід розуміти як знищення чи руйнування приміщень, які займають державні чи громадські установи, пошкодження чи руйнування житла, магазинів та ін. Подібні дії можуть супроводжуватися вчиненням насильства над людьми.

*Підпали* – це дії, які призводять до загорання будівель чи майна незалежно від того, що вогонь вчасно встигли погасити і будівлі не було пошкоджено.

*Знищення майна* – це приведення майна (незалежно від форми власності) до повної втрати можливості його використання за призначенням.

*Опір представникам влади* означає перешкодження із застосуванням вогнепальної чи холодної зброї або інших предметів, які можуть бути використані як зброя (каміння, залізні пруті, газові балончики і т. ін.), хоча б одному представникові влади виконувати його службові повноваження.

Під *активною участю у масових заворушеннях* треба розуміти безпосереднє вчинення учасниками масових заворушень насильства, погромів, підпалів, знищення майна або озброєний опір представникам влади.

Одним із заходів правового режиму, що запроваджується в умовах надзвичайного стану за ст. 20 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" від 16 березня 2000 р., є забезпечення громадського порядку, охорона життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян з залученням сил і засобів органів Міністерства внутрішніх справ України.

Основним завданням міліції є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і законних інтересів, своєчасне запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням; швидке й повне розкриття злочинів; охорона громадського порядку та забезпечення суспільної безпеки; захист власності від протиправних посягань; надання правової й організаційної допомоги громадянам, посадовим особам та іншим суб'єктам у здійсненні їх законних прав та інтересів<sup>5</sup>.

Це є важливою умовою щодо реалізації гарантій прав і свобод людини й громадянина в умовах надзвичайного стану, і як справедливо зазначають В.І. Женунтій і П.Д. Біленчук, "впливає на рівень демократизму, благополуччя та стабільність суспільства, на законність та правопорядок"<sup>5</sup>.

Завдання, покладене на органи внутрішніх справ, дуже масштабне і відповідальне, яке треба розв'язати насамперед на стадії попередження масових заворушень з тим, щоб не допустити введення надзвичайного стану. Його введення, подальші дії органів внутрішніх справ матимуть не тільки організаційно-правові наслідки, але й соціально-політичні, бо сам надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Президентом, що підлягає затвердженню Верховною Радою України.

Для того щоб активно діяти під час масових заворушень, уміло здійснювати профілактичні заходи, налагодити підготовку сил та засобів до попередження і припинення злочинів, слід виходити з причин та умов, що призводять до них.

Цілеспрямоване вивчення та глибокий аналіз матеріалів про масові заворушення дозволяють назвати умови, що сприяють вчиненню цього злочину:

слабка, неефективна робота органів внутрішніх справ по попередженню і припиненню правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку;

несвоєчасне реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про можливі групові порушення громадського порядку;

грубість, перевищення влади посадовими особами різних рівнів, зловживання посадовим становищем з їхнього боку, які порушують інтереси певної частини громадян населеного пункту;

низький рівень життя громадян, бездушність до запитів населення окремих посадових осіб;

низький рівень правової культури громадян.

В умовах виникнення масових заворушень органам внутрішніх справ доводиться використовувати інші, ніж у повсякденних умовах, організаційні форми, тактичні прийоми, залучати додаткові сили й засоби, щоб якнайшвидше поновити нормальну життєдіяльність населеного пункту, ліквідувати шкідливі наслідки.

Під час масових заворушень працівником органів внутрішніх справ доводиться розв'язувати проблеми і виконувати обов'язки, з якими у повсякденні вони майже не стикаються (рятування людей і майна, надання допомоги потерпілим, блокування окремої території, застосування спеціальних засобів і т. п.). Саме тому в кожному органі внутрішніх справ повинна проводитись підготовча робота на випадок дій в особливих умовах, у тому числі і при масових заворушеннях.

При організації патрульно-постової служби в місцях масового перебування населення з самого початку треба детально вивчити обстановку, склад людей, які там збираються, виявити, з боку яких саме громадян, на якому ґрунті можуть виникнути конфлікти.

Необхідно підтримувати постійну взаємодію між патрульно-постовими нарядами, оперативними апаратами і дільничними інспекторами, щоб швидко локалізувати і ліквідувати конфлікти.

Для несення патрульно-постової служби в місцях масового перебування населення, з урахуванням характерних особливостей і розмірів місцевості направляти наряди, які б змогли забезпечити постійний нагляд за територією і швидко попередити правопорушення у разі їх виникнення. До складу таких нарядів повинні призначатися найбільш досвідчені і підготовлені працівники органів внутрішніх справ, здатні самостійно виконувати службові завдання у складних обставинах.

Бажано, щоб керівники органів внутрішніх справ при організації охорони громадського порядку в місцях масового перебування населення обов'язково виходили на місце, знайомились з обстановкою, особисто визначали порядок організації та несення служби.

Важливо забезпечити кваліфікований інструктаж працівників органів внутрішніх справ, призначених для несення служби в місцях масового перебування населення.

Інструктаж цих працівників необхідно проводити окремо від інших, звертаючи особливу увагу на те, які можуть виникнути інциденти, як їх подолати і як потрібно діяти, коли вони виникнуть.

Дуже важливим заходом попередження і припинення масових заворушень є переконання, пояснення, вчасно сказане слово. Про дійсний стан справ щодо причин та умов виникнення конфліктної ситуації необхідно інформувати громадян населеного пункту. Одночасно, повинна проводитися відповідна робота з рідними та близькими тих осіб, поведінка яких є причиною виникнення масових заворушень. Роз'яснювальну роботу серед населення повинні вести всі працівники органів внутрішніх справ, із обов'язковим залученням представників громадських організацій та політичних партій. Необхідно також роз'яснювати, яку відповідальність передбачено за організацію масових заворушень, за вчинення злочинів їх учасниками, за чинення опору представникам правоохоронних органів, особливо підкреслюючи при цьому рішучість дій на поновлення спокою і громадського порядку.

Таким чином, першочергове завдання міліції при виникненні масових заворушень полягає в тому, щоб у максимально стислі строки, використовуючи сили та засоби органів внутрішніх справ і можливості громадськості, з самого початку ліквідувати конфліктну ситуацію, попередити масові безпорядки.

З метою попередження і припинення масових заворушень одночасно з проведенням роз'яснювальної роботи, з урахуванням конкретної обстановки вживаються заходи припинення, особливо до осіб, які є призвідниками злочину.

Найбільш ефективним заходом попередження та припинення масових заворушень є затримання осіб, які своїми діями провокують масові безпорядки або беруть у них участь. У межах наданих повноважень працівники органів внутрішніх справ зобов'язані



самостійно приймати рішення про затримання правопорушника і безпосередньо самі його здійснювати. Конкретними обставинами для затримання є:

відмова виконати законну вимогу працівників правоохоронних органів чи представників громадського формування, задіяних на охорону громадського порядку, про припинення протиправних дій;

скоєння адміністративного правопорушення і необхідність складання протоколу.

Інакше кажучи, всі зусилля та засоби правоохоронних органів, представників громадськості повинні бути націлені на попередження масових заворушень. Але якщо досягти поставленої мети не вдається і розвиток подій вступає в критичну фазу, правоохоронці повинні застосовувати всі надані їм повноваження в рамках окремо відпрацьованих оперативних планів щодо дій в екстремальних ситуаціях.

<sup>1</sup> Див.: *Скрипнюк О.* Проблема соціальної держави в контексті концепції "державного механізму" // *Право України.* 2000. №11. С. 17.

<sup>2</sup> Див.: *Волинка К.* Забезпечення прав і свобод особи в Україні: теоретичні і практичні аспекти // *Право України.* 2000. №11. С. 30.

<sup>3</sup> Див.: *Малєин Н.С.* Повышение роли закона в охране личных и имущественных прав граждан // *Сов. гос. и право.* 1974. № 6. С. 41.

<sup>4</sup> Див.: *Закон України "Про міліцію"* від 20 грудня 1990 р.

<sup>5</sup> Див.: *Женунтій В., Біленчук П.* Діяльність міліції: чітке правове регулювання // *Право України.* 1991. № 4. С. 23.