

ОСОБЛИВОСТІ ЛІКВІДАЦІЇ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ (ПСИХОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

Смоліна М. М.

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., окреслила основні принципи та ідеї розбудови суверенної й незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, закріпивши, зокрема, право громадян збиратися мирно, без зброї й проводити мітинги, походи та демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ст. 39) [1].

За цих умов значно зросла соціально-політична активність населення, яка проявляється в різних сферах суспільного життя і, зокрема, участі громадян у діяльності політичних партій, проведенні передвиборних кампаній, мітингів, демонстрацій, агітаційних зборів тощо. Наслідком цього стало зростання числа масових заходів. Однією з найважливіших умов їх успішного проведення є охорона громадського порядку, тобто комплексу взаємопов'язаних заходів правоохоронної діяльності, у здійсненні яких беруть участь різні державні органи, основним з яких є міліція [2, 3].

Отже, актуальність суспільних проблем, пов'язаних з реалізацією громадянами України права на мирні збори, мітинги, походи, демонстрації та інші масові заходи, підвищена соціальна небезпека злочинів, адміністративних проступків і екстремальних ситуацій, які нерідко виникають під час їх проведення, зумовлюють необхідність чіткого й всебічного правового регулювання відносин, що складаються в процесі їх проведення. Крім цього, зростає значення організаційно-правового забезпечення, необхідності наукового узагальнення практики здійснення та вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ при ліквідації масових заворушень.

Відтак, необхідність підвищення ефективності управлінської діяльності сил охорони правопорядку при ліквідації масових заворушень зумовлює актуальність і значущість ґрунтового й всебічного наукового дослідження широкого кола питань, пов'язаних з діяльністю ОВС у цій сфері, що дозволить успішно вирішувати поставлені перед ними завдання з охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки при проведенні масових заходів.

Окремі питання охорони громадського порядку при проведенні масових заходів розглядалися у наукових працях О.М. Алояна, В.Т. Болотнікова, В.А. Грабельникова, Ю.В. Дубка, Б.М. Ємельянова, В.І. Егліта, М.В. Караханова, Д.О. Коротченкова, В.М. Кравцова, С.О. Кузніченка, М.І. Логвиненка, В.Г. Поліщука, В.Є. Помаскина, Х.П. Ярмакі та ін. Втім, питання щодо висвітлення особливостей психолого-правових засад організації й проведення спеціальної операції "Хвиля" окремо не вивчалися, а в існуючих наукових працях ще не знайшли належного відбиття.

У зв'язку з цим актуалізується завдання комплексного наукового дослідження психолого-правового забезпечення діяльності ОВС при ліквідації масових заворушень. Актуальність дослідження також пов'язана з відсутністю належного методологічного й науково-прикладного підґрунтя для розробки й реалізації новітніх форм і методів діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ з ліквідації масових заворушень.

Останнім часом перед ОВС України постають усе складніші завдання щодо забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю. Часто ці завдання виконуються в надзвичайних ситуаціях соціального, техногенного або природного характеру, наслідки яких є вкрай небезпечними для життя й здоров'я працівників міліції, сторонніх громадян, законних інтересів суспільства та держави.

Показово, що за останні чотири роки кількість зареєстрованих на території України злочинів, учинених у громадських місцях, постійно збільшувалася (див. табл. 1 [3]). Саме тому спеціальні операції (дії, заходи) з ліквідації масових заворушень у системі дій і заходів по боротьбі зі злочинністю у сфері громадського порядку й громадської безпеки відіграють провідну роль. Отже, виникає потреба в належному нормативному забезпеченні не тільки службово-бойової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, а й правильної кваліфікації дій організаторів та інших учасників масових заворушень.

Таблиця 1. Злочини проти громадського порядку та громадської безпеки (2009 р. - 20 листопада 2012 р.)

Показники	2009	2010	2011	2012
Усього злочинів, учинених у громадських місцях	58013	71481	84529	83909
Питома вага	13,3	14,3	17,8	18,9
Злочини проти громадської безпеки	11437	11382	10666	10121
Питома вага	2,6	2,3	2,2	2,3
Злочини проти громадського порядку та моральності	16255	15557	14946	12707
Питома вага в структурі злочинності	3,7	3,1	3,1	2,9

Зазвичай під масовими заходами розуміються заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди відзначення офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також за ініціативою політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій (громад), окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури тощо. Вони можуть проводитися у вигляді мітингів, демонстрацій, парадів, маніфестацій, вуличних походів, масових гулянь, страйків, пікетів, релігійних та інших відправлень, спортивних змагань, концертів, видовищних шоу тощо. А їх організаторами можуть виступати центральні, місцеві органи виконавчої влади, державні установи, представники партій, рухів, об'єднань громадян, релігійних конфесій, спортивні організації, окремі громадяни [4].

Чинна стаття 294 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за масові заворушення [5]. Цим злочином вважаються дії натовпу, що здійснюються стихійно, хоча може бути й керованими повністю чи його окремих частин. Такий натовп веде себе агресивно; його

учасники вчиняють дії, які визнаються злочинами навіть при їх скоєнні однією особою.

Практика свідчить, що належне забезпечення громадської безпеки при проведенні масових суспільно-політичних, культурно-видовищних і спортивних заходів багато в чому залежить від готовності ОВС до дій у складних умовах і кваліфікованого управління ними. У зв'язку з цим питання боєздатності ОВС і підвищення ефективності управління при проведенні масових заходів є досить актуальними. Актуальність зумовлюється постійним збільшенням кількості стихійних і несанкціонованих самодіяльних організацій, у ряди яких нерідко проникають екстремістські налаштовані елементи.

Нерідко навколо таких осіб групуються злочинні елементи, що злісно порушують громадський порядок і правила співжиття. Вони, як правило, й очолюють дії агресивного натовпу. Саме тому вважаємо, що важливою структурною характеристикою натовпу є його соціально-психологічний склад. Це самостійний чинник, який значною мірою впливає на його формування, розвиток і, що особливо важливо, на перехід його учасників до активних дій. Натовп за складом не однорідний, у ньому можна виділити такі прошарки:

1) активні учасники - ті, що мають на меті взяти безпосередню участь у протиправних діях, причому мотиви їх поведінки можуть різнитися (дати вихід негативним емоціям, набути авторитету, помститися міліції та ін.);

2) підбурювачі - ті, хто не збирається особисто активно діяти, а прагне використати для досягнення власної мети інших осіб; вони звертаються до присутніх з лозунгами й закличками, формують "образ ворога", спонукають негативні емоції, маніпулюють суспільною думкою;

3) "спостерігачі" - до того, що відбувається, ставляться зацікавлено, але наміру брати участь в активних діях не мають;

4) "випадкові" - до події ставляться байдуже або ж навіть негативно, засуджуюче, але їхня присутність чисельно збільшує натовп, надає присутнім відчуття могутності [6].

Враховуючи викладене, з метою належної організації управління силами й засобами, залученими до виконання завдань по охороні громадського порядку під час проведення масового заходу, залежно від чисельності учасників, особливостей місцевості, де відбувається масовий захід, його територія може поділятися на зони, сектори, ділянки.

Натовп переходить до активних дій, коли кількість учасників першої групи ("активні учасники") досягає критичної концентрації (приблизно 20 %). Це стає можливим за таких умов:

- умисне загострення обстановки підбурювачами, яке може мати як словесну форму (звернення до присутніх, вигуки, скандування окремих слів чи лозунгів), так і виражатися в безпосередніх агресивних діях, які вчиняють спеціально проінструктовані й підготовлені особи. Привід для таких дій, як правило, не відповідає ступеню активності (зупинка й пошкодження транспорту, биття шибок на вікнах, застосування сили щодо "неугодних" ораторів чи працівників міліції), метою якої є провокування агресивності присутніх громадян і представників "офіційної сторони";

- неможливість перевірки відомостей, що надходять, внаслідок чого на віру приймається та інформація, що відповідає загальному емоційному настрою та надходить від осіб, які користуються довірою й авторитетом;

- присутність неврівноважених і легко збуджуваних людей, осіб, схильних до агресивної поведінки, і таких, що нарікають на несправедливе до себе ставлення в минулому; п'яних чи в стані наркотичного збудження; угруповань підлітків чи молоді з антисоціальними установками. Такі особи з "підвищеною реактивністю" до порушень громадського порядку далеко не завжди з'являються випадково: їх можуть спеціально готувати, у тому числі й доводячи до стану сп'яніння, тенденційно пояснюючи події тощо [6, 2-3].

У результаті зазначених умов скупчення громадян перетворюється на агресивний натовп, у якому багато хто починає діяти зовсім не так, як у повсякденному житті - вони приймають за зразок поведінку оточуючих, навіть якщо це суперечить їхнім моральним принципам і звичкам. Значно зростає агресивність людей, у їхніх висловлюваннях і діях з'являється жорстокість.

Фахівці виділяють три етапи розвитку настрою натовпу:

1) початковий - виникнення конфліктної ситуації, що своєчасно не ліквідується; присутні висловлюють обурення, з'являються чутки, відбувається зараження негативними емоціями осіб, що не мають безпосереднього відношення до конфлікту. Громадяни втрачають спокій, стають підвищено сприйнятливими до негативної інформації. З числа присутніх виділяється лідер (стихійний чи такий, що свідомо використовує для власної мети емоційне напруження, що виникло) та активне ядро, які прагнуть будь-що збільшити кількість осіб, готових активно діяти. Швидко зростає напруження, яке вимагає спільної й невідкладної дії, формується агресивна установка;

2) активний - від перших спільних дій до початку розсіювання натовпу. Як правило, спільні дії починаються після якогось додаткового стимулу, у тому числі провокаційних вимог розправитися з "винуватцями". На цьому етапі цілі й мотиви діяльності учасників натовпу можуть змінюватися: агресивність присутніх спрямовується не на об'єкт, що викликав негативні емоції, а на осіб, які забезпечують охорону громадського порядку й, на думку зібрання, є представниками "винуватої" сторони. Саме цим пояснюється ворожість щодо працівників міліції та опір навіть правомірним їх діям;

3) заключний - розсіювання натовпу із застосуванням сили [6, 3].

Виділення зазначених етапів не означає, що вони завжди наявні в повному обсязі, настають один за одним і завершуються розсіюванням і вжиттям спеціальних заходів. Розвиток цього процесу може бути припинений, наприклад, коли подія, що викликала зацікавленість, втрачає актуальність, увага присутніх переорієнтовується на інший об'єкт, кваліфіковано вилучаються лідери та ядро тощо. Це стає можливим при своєчасних і професійних діях працівників правоохоронних органів. Агресивність учасників може також призупинитися внаслідок настання якихось об'єктивних обставин (злива, настання ночі тощо) або застосування спеціальних засобів, але в таких випадках, як свідчить аналіз практики, поновлення активності цілком можливе. Нарешті, у виняткових випадках натовп може самоліквідуватися (наприклад, при досягненні лідерами своєї мети).

Важливим чинником впливу на динаміку натовпу (активізацію чи нейтралізацію) є чутки. Коли люди зустрічаються з чимось недостатньо зрозумілим і суб'єктивно значущим, вони намагаються одержати інформацію, що

містила б у собі необхідні роз'яснення. Якщо з офіційних джерел така інформація не надходить, то емоційна напруженість зростає й починає потребувати відповідної активності щодо її здобуття. Так народжуються чутки - усна, нічим не підтверджена інформація про деякі події, що викликають інтерес багатьох осіб. У натовпі чутки виконують функцію орієнтації учасників у ситуації, що складається, співвіднесення своїх дій з діями інших, стимуляції процесу спільного прийняття рішення, формування спільних правил поведінки й засобів дії [6, 3].

Основним безпосереднім об'єктом цього злочину є громадський порядок, а додатковим обов'язковим об'єктом - залежно від конкретної форми його прояву - життя й здоров'я, конституційні права людини та громадянина, власність, порядок управління або громадська безпека.

Підкреслимо, що вперше в нормативно-правовій площині поняття громадського порядку й громадської безпеки було надано в наказі МВС України від 11.11.2010 № 550, відповідно до якого під громадською безпекою розуміється стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями. Громадським порядком є система суспільних відносин, які складаються й розвиваються в громадських місцях під впливом правових і соціальних норм, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ, організацій, громадських об'єднань, праці й відпочинку громадян, повагу до їх честі, людської гідності й громадської моралі [7]. Отже, до понять "громадська безпека" та "громадський порядок" входять найбільш суспільно значимі сфери, які перебувають під охороною й захистом уповноважених державних органів, - людина й громадянин, їх конституційні права й свободи, законні інтереси суспільства, а також держава.

Об'єктивна сторона злочину полягає в організації масових заворушень або активній участі в них. Так, організація масових заворушень є об'єднанням людей для участі в масових заворушеннях, управлінням натовпом, підбурюванням до вчинення дій, що кваліфікуються як масові заворушення, провокаційними діями, скоєними з метою провокування відповідної поведінки великих груп людей. При цьому особи організації масових заворушень можуть бути різноманітними (виступи на мітингах, оприлюднення різних оголошень, розроблення планів, розподіл ролей серед окремих учасників масових заворушень і т. д.). У свою чергу, під активною участю в масових заворушеннях розуміється безпосереднє скоєння дій, в яких проявляються масові заворушення (їх вичерпний перелік наведений у диспозиції ч. 1 ст. 294), виконання вказівок організаторів і залучення до цього інших осіб [8, 810-811].

Насильство над особою означає фізичний вплив на організм потерпілого, що полягає в спричиненні тілесних ушкоджень, побойів, позбавленні чи обмеженні волі, зґвалтуванні, вбивстві та ін. Погроми - виступи проти якоїсь групи населення, що супроводжуються знищенням і пошкодженням майна, грабежами, насильницьким вигнанням людей, масовими вбивствами. Насильницьке виселення громадян - примусові, поєднані із застосуванням насилля дії, унаслідок яких громадян вимушують залишити займане житло або взагалі виселитися з певного населеного пункту, місцевості. Поняття підпалу, знищення майна, захоплення будівель або споруд, опір

представникам влади містяться в коментарях до статей 113, 194, 341, 342 Кримінального кодексу України відповідно, тому не будемо зупинятися на них докладно.

У статті 294 під опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовувалися як зброя, розуміється активна фізична протидія здійсненню представникам влади своїх повноважень, поєднане з вчиненням пострілів на поразку, у повітря або землю, нанесення ударів холодною зброєю, іншими предметами, придатними для поразки живої сили (залізні прутки, камені, газові балончики та ін.), а також загроза зброєю чи вказаними предметами.

При цьому складом злочину, передбаченим ст. 294, охоплюється скоєння менш небезпечних, ніж такий злочин, посягань. Наприклад, при вчиненні умисного вбивства під час масових заворушень скоєне кваліфікується за сукупністю ст. 294 і відповідних статей Кримінального кодексу України (статті 112, 115, 348, 379, 400, 443) [8, 811].

Злочин вважається закінченим з моменту початку масових заворушень - здійснення конкретних актів насильства, погромів, підпалів і т. п.

Суб'єкт злочину загальний.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується умислом. Психічне ставлення винної особи до наслідків, передбачених ч. 2 ст. 294, може характеризуватися умислом або необережністю.

Кваліфіковані види злочину мають місце, коли масові заворушення призвели до: 1) загибелі людей, тобто загибелі хоча б однієї особи; 2) інших тяжких наслідків - завдання значної матеріальної шкоди, спричинення тяжкого тілесного ушкодження, порушення на тривалий час або в значних масштабах роботи транспорту, діяльності підприємств, установ і організацій тощо.

Отже, масові заворушення можуть виникнути в одному чи декількох містах, населених пунктах одночасно чи послідовно на території держави, адміністративно-територіального утворення, в окремих місцевостях, на промислових об'єктах, об'єктах залізничного, повітряного й водного транспорту тощо. Правильна кваліфікація дій учасників масових заворушень займає провідне місце при з'ясуванні ролі кожної з таких осіб. При цьому особливої значущості за таких умов набуває відповідна діяльність слідчо-оперативних груп, що включені до оперативних планів "Хвиля" [9, 228].

На нашу думку, основою підготовки до забезпечення громадської безпеки є прогнозування (моделювання) керівником обстановки, яка може виникнути під час проведення масового заходу. Воно містить вивчення керівником повідомлень організаторів про місце, час і масштаб (чисельність) масового заходу, поведінку й настрій його учасників, ставлення до проведення заходу окремих верств населення, можливі зміни в масштабах і порядку проведення заходу, результатів забезпечення правопорядку під час попередніх аналогічних заходів, інформації про стан криміногенної обстановки тощо. На основі аналізу прогнозування обстановки, наявності особового складу керівник визначає варіант несення служби (звичайний, посилений, особливий), віддає необхідні розпорядження (вказівки) підлеглим і встановлює контроль за їх виконанням. Тобто варіанти охорони громадського порядку, чисельність особового складу, який залучається до цих спеціальних заходів, його оснащеність, форма одягу тощо визначаються відповідними рішеннями керівників ОВС, на території обслуговування

яких проводяться масові заходи.

При підготовці сил охорони правопорядку для проведення спеціальних операцій з ліквідації масових заворушень вважаємо доцільним керівнику зазначених дій (заходів) передбачати:

по-перше, забезпечення взаємозв'язку з громадськими організаціями й учасниками масових заходів для застереження від можливих насильницьких дій і попередження солідаризації мирних учасників з порушниками громадського порядку;

по-друге, забезпечення взаємозв'язку із засобами масової інформації з метою: об'єктивного інформування про події, що відбуваються; відповідної підготовки населення й учасників масового заходу, що полягає в інформуванні про правила проведення масових заходів і відповідальності за їхні порушення; ознайомлення населення з випадками порушень громадського порядку, що мали місце при раніше проведених масових заходах, і покарання за такі правопорушення; інформування населення про можливі тимчасові незручності, зміни в русі транспорту та ін.;

по-третє, підготовку працівників ОВС до операції (ознайомлення з відповідною законодавчою базою, створення сприятливого психологічного настрою, впевненості у своїй фаховій підготовці й соціальній захищеності, інформування про подібні масові безладдя з певною категорією громадян), у тому числі спеціальної групи для проведення переговорів з організаторами.

Водночас до складу оперативного штабу, створеного для організації й проведення спеціальної операції "Хвиля", обов'язково включається група фахівців-психологів підрозділів психологічного забезпечення управлінь, відділів кадрового забезпечення ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які повинні здійснювати психологічний аналіз етапів формування регіональних правопорушень.

Література

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 72 (спец. вип.). - Ст. 2598.

2. Поліщук В.Г. Адміністративно-правове регулювання

та практика проведення масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Поліщук Віктор Григорович; Запорізький юрид. ін-т МВС України. - Запоріжжя, 1999. - 213 с.

3. Стан та структура злочинності в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/813157>.

4. Щодо забезпечення правопорядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів: Методичні рекомендації від 31 серп. 2000 р. № 10/2-4725. - К.: МВС України, 2000. - 22 с.

5. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 25-26. - Ст. 131.

6. Щодо попередження правопорушень та роботи з активними вболівальниками футбольних клубів: Методичні рекомендації від 18 жовт. 2002 р. № 9440. - К.: МВС України, 2002. - 10 с.

7. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листоп. 2010 р. № 550 // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 95. - Ст. 3386.

8. Научно-практический комментарий Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 года / [под ред. Н. И. Мельника, Н. И. Хавронюка]. - К.: Каннон; А. С. К., 2002. - 1216 с.

9. Смоліна М.М. Проблемні питання кваліфікації злочину, передбаченого ст. 294 Кримінального кодексу України / М.М. Смоліна // 36. матеріалів II Всеукр. наук.-практ. конф. ["Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції"] (м. Харків, 17 трав. 2013 р.). - Х.: Золота миля, 2013. - С. 226-228.

Смоліна М. М.

заступник начальника сектора дільничних інспекторів міліції Центрального РВ Сімферопольського МУ ГУМВС України в Автономній Республіці Крим
Надійшла до редакції: 21.12.2012

УДК 351.746.1 (477)

ЩОДО СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПІВРОБІТНИКА СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Тоцький В. В.

Політичні та економічні перетворення в Україні, демократизація суспільних відносин, набрання чинності нового Кримінального процесуального кодексу України актуалізували питання про роль Служби безпеки України в державному механізмі, адже від її ефективного функціонування залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, стабільність суспільства, національна безпека загалом.

Служба безпеки України функціонує в умовах економічної й правової сфер, які швидко змінюються, через що службово-бойова діяльність зазначеного правоохоронного органу спеціального призначення потребує безперервних змін і удосконалення.

Водночас сьогодні в діяльності Служби безпеки України є низка проблемних питань, які пов'язані з особливістю проходження служби в ній і вимагають якісно нового підходу до вдосконалення адміністративно-правового статусу співробітників спецслужби.

Наукова й практична актуальність зазначеного дослідження характеризується, насамперед, потребою підвищення ефективності діяльності державних органів взагалі й правоохоронних органів спеціального призначення зокрема, а також нагальною необхідністю підвищення якості організаційно-управлінської діяльності. Стратегічна направленість розвитку органів державної безпеки, визначена чинним законодавством, потребує від науковців не тільки глибоких теоретичних, а й широких емпіричних досліджень проблем формування й раціонального використання потенціалу осіб, які працюють у Службі безпеки України.

Визначенню поняття адміністративно-правового статусу взагалі та його деталізації в контексті службової діяльності працівників окремих правоохоронних органів присвятили свої загальнотеоретичні праці такі представники української науки адміністративного права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Го-

© В.В. Тоцький, 2013