

Лиса М. О.
*кандидат історичних наук
доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки
факультету № 3 ІПФП НІІ,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
капітан поліції
<https://orcid.org/0000-0001-9585-8007>*

ТАКТИКА ДІЙ ПОЛІЦІЇ ПРИ ПЛАНУВАННІ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ (СКАНДИНАВСЬКА МОДЕЛЬ)

**JEL Classification: K 19
SECTION "LAW": Право**

Анотація. Досліджено особливості тактики роботи Національної поліції України щодо планування та організації заходів із забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення різних видів масових із врахуванням досвіду скандинавських країн.

Відповідно до скандинавської моделі охорони публічного порядку та безпеки, оскільки доволі часто поліцейським необхідно протистояти агресивній, протиправній поведінці, інколи з використанням насильства, відтак для припинення цих протиправних дій застосовують силу та заходи примусу.

Застосування сили має бути співрозмірним та обмежуватися мінімально необхідними діями, щоб забезпечити відновлення правопорядку. Поліцейські служби повинні мати в запасі різні варіанти тактики для забезпечення правопорядку під час публічних зібрань. Приймаючи рішення про необхідність застосування сили, поліція має пам'ятати про розмаїття учасників заходу і диференційований підхід до різних груп у складі учасників зібрання.

Ключові слова: поліцейський, тактичні методи, охорона публічного порядку і безпеки, масові заходи.

Annotation. The right to peaceful assembly is a necessary and important component of the preservation, development and critical evaluation of cultural, social norms and values, to preserve and express the identity of minorities, and to ensure the accountability of the authorities. Protecting the right to peaceful assembly is crucial to creating a tolerant and pluralistic society in which different sections of the population can coexist peacefully.

In accordance with international and national legislation on the implementation and protection of human rights, the authorized state bodies have the appropriate obligations to respect and protect the rights, freedoms of man and citizen, respectively, and are responsible in this area. The bodies and subdivisions of the National Police of Ukraine are of great importance in fulfilling the task of protecting the rights and freedoms of citizens, as in accordance with Art. 2 of the Law of Ukraine "On the National Police", one of the key tasks of the police - the protection of public order and security.

he peculiarities of the tactics of the National Police of Ukraine on the planning and organization of measures to ensure public safety and order during various types of mass, taking into account the experience of the Scandinavian countries.

According to the Scandinavian model of public order and security, as police officers often have to resist aggressive, illegal behavior, sometimes with violence, so force and coercion are used to stop these illegal actions. The use of force must be proportionate and limited to the minimum necessary to ensure the restoration of law and order. Police services should have a variety of tactics in place to maintain law and order during public gatherings. When deciding on the need to use force, the police must keep in mind the diversity of the participants in the event and the differentiated approach to the different groups of participants.

Keywords: police, tactical methods, protection of public order and security, mass events.

Вступ

Право на мирні зібрання громадян є необхідним і важливим компонентом збереження, розвитку та критичної оцінки культурних, соціальних норм, і цінностей, для збереження й вираження ідентичності меншин, а також для забезпечення підзвітності влади. Захист права на мирні зібрання має вирішальне значення для створення толерантного і плюралістичного суспільства, в якому можуть мирно співіснувати різні групи населення.

Відповідно до міжнародного та національного законодавства щодо забезпечення реалізації та захисту прав людини, уповноважені державні органи мають відповідні зобов'язання щодо поваги й захисту прав, свобод людини і громадянина, відповідно і несуть відповідальність в цій сфері. Важливе значення у виконанні завдання щодо захисту прав та свобод громадян покладено на органи та підрозділи Національної поліції України, оскільки відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», одним із ключових завдань поліції – охорона публічного порядку та безпеки.

З метою задоволення вимог суспільства й держави та виконання законних зобов'язань органи та підрозділи Національної поліції України повинні розвиватися разом із суспільством та адаптувати відповідні методики захисту прав і свобод людини та громадянина, що *є метою статті*.

Результати

Наказом МВС України від 23.08.2018 року № 706 затверджено «Концепцію запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів», тому чітке розуміння, оволодіння теоретичних і практичних аспектів вищевказаної моделі є важливим і необхідним для поліцейських.

Запровадження скандинавської моделі дає змогу побудувати ефективну систему управління та координації органів і підрозділів поліції, а також розв'язувати конфліктні (кризові) ситуації на стадії їх виникнення та не вдаватися до залучення поліції особливого призначення, адже застосування сили допускається тоді, коли застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом.

Дії поліцейських під час проведення масових заходів опрацьовували та займались проблемами їх реалізації такі науковці та вчені: В.В. Біліченко, О.В. Батченко, Н.Д. Туз, О.О. Панова, В.В. Сокурєнко та багато інших.

Результати та обговорення. Скандинавська модель охорони публічного порядку та безпеки під час мирних зібрань громадян в Україні була закріплена для вивчення та впровадження в діяльності поліцейських у 2018 році, коли МВС України видало наказ від 23.08.2018 року № 706 «Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів».

Основною метою цієї Концепції є заміна застарілої реактивної моделі поведінки при забезпеченні публічної безпеки та порядку в разі проведення масових заходів новою - проактивно орієнтованою. Така модель має охоплювати всі можливі види масових заходів [2].

Впровадження в діяльності органів та підрозділів поліції скандинавської моделі дозволяє сформуванню доволі ефективної системи управління та координації сил поліції, дає можливість вирішити наявні конфліктні або кризові події на ранніх стадіях, відповідно не потрібно залучати більш фізично підготовлені підрозділи поліції особливого призначення, оскільки силу поліція вправі застосовувати виключно тоді, коли застосування інших поліцейських заходів і методів не забезпечує виконання повноважень, покладених на поліцейського, відповідно до чинного законодавства.

Важливе значення у вищевказаній моделі відіграє саме проактивний підхід, який полягає в максимальній реалізації демократичного принципу діяльності поліцейських під час проведення різного роду масових заходів. Скандинавська модель охоплює чітке вивчення психології натовпу під час проведення масових заходів.

На сьогоднішній день, більша частина поліцейської діяльності, так чи інакше пов'язана із забезпеченням публічного порядку і безпеки. Публічний порядок і безпека із поняттям «масові заходи» доволі тісно пов'язані між собою. Частково це ґрунтується на гіпотезі, що натовп за своєю сутністю створює загрозу для інших. Ця гіпотеза суттєво впливає на способи охорони правопорядку у натовпі. Найважливішим є те, що, оскільки джерелом правопорушень вважається виключно натовп, а не взаємодія натовпу і поліції, не враховується можливість розвитку конфлікту через невідповідні дії поліції та, відповідно, це не використовується як основа для розробки стратегії, тактики і методів, які можуть мінімізувати таку можливість. Навпаки, увага спрямована на те, яким чином стримати натовп та убезпечити його від протиправних дій [5, с. 59].

Робота поліції з підтримання та збереження публічного порядку та безпеки доволі часто формується на думці та припущеннях, що великі зібрання людей (демонстрації, натовпи, мітинги тощо) за своєю природою є нерациональні та дуже небезпечні. Однак, такий погляд є помилковим, так і контрпродуктивним, тому що це може призвести до проведення поліцейських операцій таким чином, що вони посилюватимуть негативний вплив на людей, які приймають участь у зібраннях, мітингах, демонстраціях тощо та підбурюватимуть їх до насильства та порушення порядку [3, с. 15].

До забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення різних видів масових заходів громадян можуть залучатися різні групи (наряди) поліцейських.

Важливе значення при виконанні завдання з охорони правопорядку відіграють керівники, які організовують забезпечення публічної безпеки і порядку. Вони повинні бути підготовленими та компетентними в операційній діяльності. Керівники несуть відповідальність за результати операції в межах своїх повноважень та відповідно до законодавства України. За необхідності, вони повинні враховувати рекомендації спеціалістів інших служб та підрозділів з метою більш ефективного виконання покладених на них завдань. Командна структура та делегування повноважень повинні відповідати потребам операції та бути достатньо мобільними для ефективного досягнення мети, забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Перед початком операції із забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів керівники визначають тактику поведінки та дій поліцейських, беручи до уваги її вплив на сприйняття діяльності поліції громадськістю та керуючись такими принципами: верховенства права, законності, взаємодія з населенням на засадах партнерства, відкритості і прозорості, політичної нейтральності.

Під час забезпечення правопорядку в ході масових заходів поліція повинна дотримуватися правила «без сюрпризів», яке полягає в повному володінні інформацією щодо масового заходу та можливих незапланованих ситуацій з метою вжиття превентивних заходів для мінімізації конфліктів під час їх проведення.

Для полегшення внутрішньої комунікації між різними рівнями керівництва під час втручання в процес організації підготовки та безпосередньо під час забезпечення публічної безпеки і порядку використовуються певні терміни і поняття. Важливо, щоб кожен керівник розумів їх значення і однаково використовував для досягнення єдиної мети - забезпечення безпеки громадян та сприяння

реалізації їхніх прав і свобод. Поліція для повідомлення про свої наміри повинна використовувати різні способи. Зокрема, це можна робити в ході безпосередньої розмови з учасниками та організаторами масового заходу, за допомогою медійних ресурсів, у тому числі через мережу Інтернет на сторінках соціальних мереж та іншими доступними способами. Окрім цього, важливе значення відіграє невербальна комунікація, а саме манера поведінки та зовнішній вигляд поліцейських, їх екіпірування та додаткове спорядження чи обладнання, яке постійно перебуває в полі зору громадян, а тому може викликати додаткову зацікавленість та можливу негативну реакцію, що в свою чергу дає підґрунтя спровокувати конфлікт.

Поліція повинна підтримувати комунікацію з організаторами масових заходів, зокрема: сприяти, у межах компетенції, реалізації учасниками заходів їх прав і свобод; інформувати учасників заходів про заплановані дії поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку у зв'язку з проведенням масового заходу; роз'яснювати учасникам заходів підстави, мету та умови можливого чи фактичного запровадження поліцією обмежень (застосування превентивних поліцейських заходів) відповідно до законодавства; створювати позитивний імідж поліції, здійснювати посередництво у комунікації між громадськістю та поліцією, установлювати комунікативний контакт з представниками засобів масової інформації, органів державного управління та місцевого самоврядування.

Також поліція завжди повинна визнавати право журналістів бути присутніми на публічних зібраннях і вести про них репортажі. Поліція має бути зацікавлена сприяти роботі журналістів під час масових заходів, оскільки це дозволяє підвищити шанси на об'єктивне висвітлення її ролі та дій у забезпеченні правопорядку та працює як позитивний досвід на майбутнє.

Перш ніж застосувати силу поліція повинна розглянути доцільність і наслідки цього заходу в контексті забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Після використання сили, коли ситуація стала повністю контрольованою поліцією, уживається заходів, спрямованих на деескалацію та відновлення діалогу.

Керівники зобов'язані розглядати можливість демонстрації та застосування сил і засобів як метод запобігання вчиненню конфліктних ситуацій та їх уникнення, а також убезпечення пересічних громадян від можливих протиправних дій стосовно них.

Використання сили повинно бути виправданим, пропорційним та повною мірою відповідати законодавству України і міжнародним нормам, які ратифіковані в Україні.

Планування використання сили має базуватися на якісній оперативній інформації та результатах роботи оперативних підрозділів (служби розвідки) [6, с. 559-560].

Важливе завдання щодо обрання різних елементів тактики поліції при плануванні та організації заходів із забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів виконує новий для поліцейської діяльності в Україні інститут - поліція превентивної комунікації. Поліції превентивної комунікації (поліція діалогу) має на меті підвищити ефективність і покращити якість співпраці між поліцією та громадянами і суспільством шляхом ведення ефективного діалогу та підтримання постійного спілкування з організаторами й учасниками масових заходів. Робота груп превентивної комунікації під час масових заходів - це своєрідний ланцюг між керівництвом (командуванням) сил і засобів поліції та організаторами й учасниками демонстрацій чи інших акцій, у ході яких висловлюється суспільна думка. Діяльність поліції діалогу спрямовується на підвищення ефективності співпраці між органами та підрозділами поліції, органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями та учасниками зборів, мітингів та інших масових заходів.

Групи превентивної комунікації несуть службу в цивільному одязі та припиняють роботу за умови, що ескалації конфлікту чи правопорушення неможливо уникнути шляхом перемовин. При цьому керівництво (командування) з метою уникнення травмування працівників цієї групи вживає заходів щодо забезпечення належної безпеки перемовників у разі вчинення громадянами правопорушень під час масових заходів та організовує безпечні шляхи виведення їх з натовпу.

Поліцейські підрозділи, які залучаються до забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, повинні мати високу мобільність, потужність та маневреність. Ці підрозділи та відділення можна поділити за типом транспортних засобів, які використовуються для проведення операції (оперативних транспортних засобів) та на сьогодні перебувають у розпорядженні поліції. До складу кожної групи входять керівник групи, один з водіїв від підрозділу, який залучається до забезпечення правопорядку та група поліцейських- оперативний персонал. Кількість та склад групи поліцейських визначає операційний керівник під час планування заходів забезпечення правопорядку.

Керівник групи відповідає за розподіл завдань і ролей між поліцейськими - своїми підлеглими в групі та здійснює контроль за їх виконанням. Перед проведенням поліцейської операції керівник групи повинен виконати ряд важливих завдань, які передбачені вимогами чинного законодавства (Додаток 3).

Після закінчення виконання службового завдання керівник групи повинен: простежити за тим, щоб транспортний засіб було звільнено, переконатися, що в ньому нікого не залишилося, а також поповнити запаси спецзасобів та майна (замінити використані та зношені); перевірити наявність усіх радіопристроїв; поінформувати старшого керівника про можливі недоліки, дефекти, несправності обладнання та нестачу якихось засобів; провести підсумковий інструктаж та вказати на недоліки у роботі підпорядкованих поліцейських.

Водій повинен підготувати автомобіль до виїзду, перевірити наявність та справність необхідних засобів.

Групи поліцейських під час затримання діють з дотриманням принципів, описаних раніше та вимог законодавства України. При використанні транспортних засобів дуже важливо розвернути й поставити кожен із них так, щоб забезпечити оптимальний захист під час посадки до них та висадки з них.

Щойно група затримання опиняється всередині транспортного засобу, інші групи також сідають в автомобілі, і мобільний підрозділ їде далі. Кращий захист або манера використання досягається, коли поліцейські розміщують автомобілі.

У транспортному засобі залишаються щонайменше керівник групи та водій. Керівник групи зобов'язаний уважно спостерігати за ситуацією, оцінювати перебіг подій та прийняти рішення про час доставлення затриманих або заарештованих до поліцейського відділку.

Якщо затриманий особливо агресивний, чинить активний спротив або перебуває в стані сильного алкогольного (наркотичного) сп'яніння, може виникнути потреба невідкладно доставити його до територіального поліцейського відділу (відділення). Безпосередньо поза зоною проведення поліцейської операції можна тактично розташувати один або декілька транспортних засобів (залежно від ситуації), у яких будуть перебувати головним чином водій, керівник групи та особовий склад для їх охорони. Якщо операцію із затримання розпочато, але поліцейські не можуть довести її до завершення, керівник групи приймає рішення про час припинення її проведення [8].

Тактичний метод «Патрулювання секторів» використовується для отримання інформації про або безпосередньо від тих людей, які знаходяться у певній зоні (на підставі власного спостереження або отримання повідомлення). Контакт з цими особами також має мати своєю метою повідомлення поліцією або подання через перехожих той інформації, призначеної для учасників даного публічного заходу. Патрулювання секторів як перед проведенням свята або публічного заходу, так і під час його, надає можливість поліцейським встановити контакт з (імовірними) учасниками та створити певні відносини, побудовані на діалозі та спілкування [7, с. 212].

Затримання під час масових заходів у більшості випадків може викликати сильну реакцію та протидію працівникам поліції, яка може доходити до активного спротиву, нападу, застосування сили та побиття працівників поліції, не тільки з боку особи, яку затримують, а й її оточення. Тому безпосередньо перед затримання особливо важливо оцінити ситуацію загалом та можливі негативні наслідки цих дій.

Усі рішення завжди повинні бути узгоджені з принципами пропорційності та необхідності застосування мінімальної поліцейської діяльності для досягнення стратегічних цілей та максимального сприяння громадянам у реалізації їх прав і свобод на мирні зібрання.

Керівник, який отримав повноваження керувати операцією із забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, здійснює управління (командування) іншими підрозділами, які залучені для забезпечення правопорядку. Єдина та чітка структура командування є початковим етапом в ієрархії відносин між командирами. Ця ієрархія буде забезпечувати ланцюг командування, коли повноваження та відповідальність розподілені в непорушній послідовності на різних рівнях командної структури. Це означає, що накази повинні передаватися вздовж ланцюга командної структури. Завдяки цьому повноваження та відповідальність розмежовані на різних етапах забезпечення правопорядку.

Під час заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку має бути лише один стратегічний (золотий) командир. Водночас, залежно від обсягу операції та її територіальності, може бути залучено більше ніж одного операційного (срібного) командира, а в його підпорядкуванні - декількох тактичних командирів. Така структура керування силами і засобами є особливо важливою в ситуації, коли до забезпечення публічної безпеки і порядку залучають сили і засоби поліції з інших регіонів держави, оскільки від управління залежить ефективне виконання цілей стратегічного плану забезпечення правопорядку (організаційну структуру командування викладено в додатках). Стратегічне командування визначає цілі та рамки для конкретної поліцейської операції, призначає ресурси для досягнення цілі ефективним та законним шляхом.

Стратегічне командування здійснює свої функції через делегування повноважень і має команду підтримки, яка допомагає йому в процесі прийняття рішень.

Операційне командування втілює стратегічний план та здійснює операційне управління через делегування повноважень. Операційний командир має в підпорядкуванні декілька (залежно від ситуації) тактичних (бронзових) командирів у своєму підпорядкуванні. Якщо необхідно, операційне командування може мати команду підтримки безпосередньо на місцях проведення масових заходів.

Тактичне командування здійснює тактичне управління виконує через делегування повноважень та несе відповідальність за певну територію чи функцію. Тактичний (бронзовий) командир визначається як командир взводу чи командир групи.

З метою забезпечення належної взаємодії між залученими силами і засобами під час забезпечення публічної безпеки і порядку у зв'язку з проведенням масового заходу підвищеного ступеня ризику діяльність ситуаційного центру організовується в надзвичайному (позаплановому) режимі. До роботи в ситуаційному центрі залучаються керівники служб, поліцейські яких виконують завдання, пов'язані із супроводженням масового заходу.

Ситуаційний центр за допомогою представників залучених служб за напрямками діяльності забезпечує:

- цілодобовий моніторинг оперативної обстановки;
- збирання, накопичення, обробку й аналіз інформації (у тому числі зі ЗМІ, соціальних мереж, камер відеоспостереження, стрімінгу), необхідної для підготовки та прийняття управлінських рішень;
- підготовку інформаційно-аналітичних матеріалів та візуально- презентаційних документів;
- оперативний обмін інформацією з іншими заінтересованими органами державної влади.

Керівник ситуаційного центру забезпечує своєчасну доповідь стратегічному керівникові про стан забезпечення публічної безпеки та порядку у зв'язку з проведенням масового заходу.

Загалом керівники всіх рівнів мають підтримувати взаємодію з організаторами масового заходу у фазі підготовки (планування) заходів із забезпечення правопорядку під час масових

заходів. Забезпечення тісної та всебічної взаємодії дає змогу повно та всебічно розуміти, як використовувати основні принципи проведення масових заходів (знання, сприяння, комунікація та диференціація).

Висновки

Підсумовуючи вищенаведену інформацію, можна підсумувати, що проблемні питання щодо реалізації конституційного права на мирні зібрання громадян продовжує залишатись актуальним питанням як з теоретичної складової, так і практичної. Надання громадянам права на мирні зібрання є певним критерієм, за допомогою якого можна визначити рівень демократії у відповідній державі, дієвим способом контролю громадськості за інститутом публічної влади, а також доволі ефективним механізмом забезпечення та реалізації та забезпечення суверенітету.

Варто зауважити, що, що мирні зібрання подекуди є засобом реалізації низки інших прав приватних осіб – права громадянина на свободу світогляду і віросповідання, думки й слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. Проте право на свободу мирних зібрань, якщо розглядати його у рамках нормативного врегулювання, потребує свого підсилення, насамперед у положеннях відповідного закону.

Запровадження скандинавської моделі дає змогу побудувати ефективну систему управління та координації органів і підрозділів поліції, а також розв'язувати конфліктні (кризові) ситуації на стадії їх виникнення та не вдаватися до залучення поліції особливого призначення, адже застосування сили допускається тоді, коли застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом

Основні принципи згідно скандинавської моделі (знання, сприяння, комунікація та диференціація) є керівними на всіх рівнях та протягом усього часу проведення масового заходу.

Стратегічне керівництво під час реалізації (виконання) заходів із забезпечення правопорядку під час масових заходів: несе повну відповідальність за хід операції; стежить за процесом забезпечення публічного порядку під час масового заходу з метою неухильного дотримання вимог законодавства та забезпечення основоположних прав і свобод людини та громадянина тощо.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів: Наказ МВС України від 23.08.2018 № 706.
3. Забезпечення публічного порядку та безпеки під час мирних зібрань громадян (скандинавська модель): навч. посібник / Ю. Р. Йосипів, Н. Д. Туз, В. М. Синенький, М. Д. Курляк. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 96 с.
4. Туз Н.Д. Структура командування під час забезпечення охорони публічного порядку та безпеки згідно зі скандинавською системою // Н.Д. Туз. Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. Львів: ЛьвДУВС, 2018. Вип. 3. С. 202–210.
5. Туз Н.Д. Тактичні методи, які застосовують поліцейські під час проведення масових заходів (за скандинавською моделлю охорони публічного порядку та безпеки) // Н.Д. Туз. Соціально-правові студії. 2019. Випуск 2 (4). С. 58-64.
6. Reicher S., Stott C., Cronin P., Adang O. An integrated approach to crowd psychology and public order policing. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. 2004. P. 558 - 572.

7. Туз Н. Д. Тактичні методи, які застосовуються поліцейськими щодо зменшення рівня напруженості та подолання конфліктів відповідно до скандинавської моделі охорони публічного порядку та безпеки під час проведення масових заходів / Н. Д. Туз // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. - Серія юридична. - 2018. - Випуск 4. – С. 206-216.
8. Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN GA A/HRC/20/27. May 2012.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580- VIII/
[URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text/](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text/).