



Еуропа Одағының
қаржылық қолдауымен



LPRC
ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТТЫ
ЗЕРТТЕУ ОРТАЛЫҒЫ



Centre of Policy and
Legal Reform

ЖИНАЛЫСТАР, МИТИНГІЛЕР, ДЕМОНСТРАЦИЯЛАР МЕН ШЕРУЛЕР, ОНЫҢ ІШІНДЕ ЖЕКЕ МЕНШІКТЕГІ ЖАБЫҚ ЖИНАЛЫСТАР ӨТКІЗУГЕ ҚАТЫСТЫ БАСШЫЛЫҚ ПРИНЦИПТЕР

СТАНДАРТТЫ ОПЕРАЦИЯЛЫҚ РӘСІМДЕР ЖОБА



2022

**ЖИНАЛЫСТАР, МИТИНГІЛЕР,
ДЕМОНСТРАЦИЯЛАР МЕН ШЕРУЛЕР,
ОНЫҢ ІШІНДЕ ЖЕКЕ МЕНШІКТЕГІ
ЖАБЫҚ ЖИНАЛЫСТАР ӨТКІЗУГЕ
ҚАТЫСТЫ БАСШЫЛЫҚ ПРИНЦИПТЕР
СТАНДАРТТЫ ОПЕРАЦИЯЛЫҚ РӘСІМДЕРГЕ
ҰСЫНЫМДАР**

Алматы
2022

ЖИНАЛЫСТАРДЫ, МИТИНГІЛЕРДІ, ДЕМОНСТРАЦИЯЛАР МЕН ШЕРУЛЕРДІ, ОНЫҢ ІШІНДЕ ЖЕКЕ МЕНШІКТЕГІ ЖАБЫҚ ЖИНАЛЫСТАРДЫ ӨТКІЗУГЕ ҚАТЫСТЫ БАСШЫЛЫҚ ПРИНЦИПТЕР (СТАНДАРТТЫ ОПЕРАЦИЯЛЫҚ РӘСІМДЕРГЕ ҰСЫНЫМДАР) — АЛМАТЫ, 2022 — 19 БЕТ.



Еуропа Одағының
қаржылық қолдауымен



Centre of Policy and
Legal Reform

Бұл басылым Еуропалық Одақтың қаржылық қолдауымен дайындалған. Осы жарияланымның мазмұны «Құқықтық саясатты зерттеу орталығы» ҚҚ (LPRC) жауапкершілігінің мәні болып табылады және Еуропалық Одақтың көзқарасын білдірмейді.

Жарияланымды Еуропалық Одақтың қаржылық қолдауымен іске асырылатын «Демократиялық полицияның сервистік-бағдарланған моделі» жобасы шеңберінде құқықтық саясатты зерттеу орталығы (LPRC) және саяси-құқықтық реформалар орталығы (CPLR) дайындады.

Барлық материалдар пайда табумен байланысты емес әлеуметтік мақсатта қолданылады.

© Құқықтық саясатты зерттеу орталығы
© Саяси-құқықтық реформалар орталығы

МАЗМҰНЫ

1. БЕЙБІТ ЖИНАЛЫСТЫҢ АНЫҚТАМАСЫ	4
2. НЕГІЗГІ ПРИНЦИПТЕР	6
2.1. Жиналыстарды өткізу пайдасына бағытталған презумпция	6
2.2. Мемлекеттің бейбіт жиналысты қорғау міндеті	7
2.3. Заңдылық	8
2.4. Пропорционалдық	8
2.5. Кемсітпеушілік.....	8
2.6. Тиісті әкімшілік	9
2.7. Әкімшілік органның жауапкершілігі	9
3. «СКАНДИНАВИЯЛЫҚ» ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ МОДЕЛІ	10
1-ҚОСЫМША	12
2-ҚОСЫМША. ДИАЛОГ ПОЛИЦИЯСЫ — УКРАИНА ТӘЖІРИБЕСІ	16

1. БЕЙБІТ ЖИНАЛЫСТЫҢ АНЫҚТАМАСЫ

«Жиналыс» термині ортақ мүдделерді білдіру мақсатында адамдар тобының қоғамдық орынға әдейілеп және уақытша қатысуын білдіреді.

Бұл анықтама жиналыстардың жекелеген санаттары реттеудің ерекше түрлерін талап етуі мүмкін болса да, бейбіт жиналыстардың барлық түрлері қорғауға лайық — статикалық және қозғалыстағы, сондай-ақ мемлекеттік немесе жеке объектілердің аумағында немесе үй-жайларда (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

Сонымен қатар, ҚР № 333-VI Заңы іс-шараларды жабық үй-жайларда (жеке меншікте) өткізуді бейбіт жиналыстарға жатқызбайды (Заңның 2-бабының 5-тармағы). Құқық теориясында жабық жиналыстар бейбіт жиналыстар емес және оларды қорғау бойынша мемлекеттің оң міндеттемелерін орындауды талап етпейді деп саналады. Іс жүзінде жиналыс жабық жерде (жеке меншікте) өтетін жағдайлар бар, бірақ сонымен бірге пікір сыртқа шығарылады, мысалы, транспаранттың немесе дауыс күшейткіштің көмегімен. Сыртқы белгілер бойынша біз бейбіт жиналыс туралы сөйлесе аламыз, дегенмен, негізінен заң теоретиктері бұл жай ғана пікір білдірудің ерекше жағдайы және басқа адам құқығымен қатысты екендігімен келіседі. Жеке меншікке келетін болсақ, оған Заңда белгіленген тәртіппен және негіздерде ғана қол жеткізуге болады, яғни жеке меншікке қол сұғылмаушылыққа кепілдік беріледі.

Тек бейбіт жиналыстар қорғауға жатады. Егер жиналысты ұйымдастырушылар бейбіт ниет білдірсе және жиналыстар зорлық-зомбылықсыз болса, жиналысты бейбіт деп анықтау керек. “Бейбіт” термині басқа адамдардың ашуын келтіретін немесе ренжітетін мінез-құлыққа, тіпті үшінші тұлғалардың іс-әрекеттеріне уақытша кедергі келтіретін, қиындататын немесе кедергі келтіретін мінез-құлыққа қатысты болуы керек (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

ҚР № 333-VI Заңы бейбіт жиналысты өзінің сипаты бойынша бейбіт, зорлық-зомбылықсыз және қарусыз, мемлекеттік қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп, денсаулық сақтау, халықтың имандылығын, басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау мүдделеріне қатер төндірмейтін болып табылатын, Қазақстан Республикасы азаматтарының жиналыс, митинг және демонстрация, шеру және пикет өткізу нысанында өткізетін жария іс-шара ретінде айқындайды.

Бейбітшілік ұғымы әртүрлі елдердің заңнамасында даулы болып табылады. Әдетте, ол ұлттық және халықаралық соттардың сот практикасы арқылы ашылады. Жиналыстың бейбіт сипатын бағалау үшін сыртқы көріністер ғана емес (қарудың, зорлық-зомбылық актілерінің болуы), сонымен қатар көзқарастардың бейбіт көрінісі (жиналысқа қатысушылар алға қойған мақсаттарға күшпен қол жеткізуге шақырудың болмауы) маңызды.

(EGMR, Urteil v. 02.10.2001, RJD 2001-IX, 273 (298 [№ 77]) — Stankov u. Vereinigte Mazedonische Organisation Ilinden; Urteil v. 24.11.2005 (№ 57) — Ivanov et al).

«Мақсаттарға күшпен қол жеткізу» негізінен қаруды қолдану, сондай-ақ адамға зиян келтіруі мүмкін кез-келген заттарды лақтыру деп түсініледі. Сол сияқты, қаруды қолдануға немесе осындай заттарды лақтыруға шақыру жиналысты бейбітшіліктің сипатын жоғалтқан деп санауға мүмкіндік береді. Сонымен қатар, егер жиналысқа қатысушылар теорияда зиян келтіруі мүмкін «пассивті» киім-кешекке ие болса (дулыға, қорғаныс киімдері және т.б.) — олардың мінез-құлқын бейбітшілік сипатындағы емес деп санауға болмайды. Алайда, бір адамның

екіншісіне қатысты күш қолдануы бүкіл жиналысты автоматты түрде «өзгертпейтінін» есте ұстаған жөн.

Мұндай жағдайларда жиналыстың бейбіт емес сипаты туралы шешім барлық қалыптасқан жағдайларды бағалау негізінде қабылдануы керек. Жаппай жиналыстың белгілі бір жерінде толқудың немесе пандемияның пайда болуы белгілі бір зорлық-зомбылық әрекеттерімен бірге жүреді, алайда олар сыртқа бағытталмайды, жеке тұлғалардың бейбіт жиналысқа құқығын жүзеге асыруына кедергі келтірмейді.

(Stefan Ripke Europäische Versammlungsfreiheit. Das Unionsgrundrecht der Versammlungsfreiheit im Grundrechtsschutzsystem aus Grundrechtecharta, EMRK und gemeinsamer Verfassungsüberlieferung. 2012. Mohr Siebeck Tübingen. — S. 199).

2. НЕГІЗГІ ПРИНЦИПТЕР

2.1. Жиналыстарды өткізу пайдасына бағытталған презумпция

Осы қағидатқа сәйкес бейбіт жиындар еркіндігі құқығын іске асыру мүмкіндігінше сыртқы реттеусіз жүзеге асырылуы тиіс, бұл, ең алдымен, жиналысқа қатысуға тілек білдірушілер биліктен бұл үшін рұқсат сұрамауы тиіс дегенді білдіреді. Заңнама жиналыс бостандығының пайдасына презумпцияны нақты анықтауы керек және кез-келген мүмкіндікте заң нормаларын жиналыс пайдасына түсіндіруі керек, оған ешқандай кедергі келтірілмеуі керек.

Әр түрлі елдердің заңнамасында бейбіт жиналысты өткізудің хабарлама және рұқсат беру тәртібі ерекшеленеді. «Қазақстан Республикасында бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу тәртібі туралы» 2020 жылғы 25 мамырдағы № 333-VI Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес пикеттеу, жиналыс, митинг нысанындағы бейбіт жиналысты ұйымдастырушы оны өткізген күннен бастап бес жұмыс күнінен кешіктірмей құзыретті билік органына, ал бейбіт жиналысты ұйымдастырушы демонстрация нысанында, сондай-ақ бейбіт жиналысты ұйымдастырушы оны өткізу туралы шешім қабылдаған күннен бастап бес жұмыс шеру өткізілетін күнге дейін он жұмыс күнінен кешіктірілмейтін мерзімде келісім алуға міндетті. Осылайша, бізде бейбіт жиналысты өткізу туралы хабарлама және рұқсат беру (келісім бойынша) тәртібі бар. Бұл мерзімдер кәсіпорын үшін жиналыс өткізу үшін инфрақұрылымды ұйымдастыру шаралары, сондай-ақ жоспарланған жиналыста қауіпсіздікті қамтамасыз ету шаралары үшін билік органдарына қажет.

Дегенмен, хабарламаның немесе келісімнің болмауы бейбіт жиналыстың заңсыздығын білдірмейді және оны таратуға негіз болмайды. Бұл ретте ұйымдастырушылардың да, қатысушылардың да бейбіт жиналыстар өткізу үшін толыққанды дайындалған инфрақұрылымға және билік органдары тарапынан қауіпсіздікті тиісті дәрежеде қамтамасыз етуге сенуге құқығы жоқ. АҚЕС тәжірибесінде мұндай тәсіл бейбіт жиналыстар туралы хабарлау туралы шешімдер арқылы тұжырымдалған, атап айтқанда «кездейсоқ жиналыстар» жағдайында («Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) Ресей Федерациясына қарсы»¹, «Ойа Атаман Түркияға қарсы»²). Адам құқықтары жөніндегі комитеттің «Аули Кивенмаа Финляндияға қарсы» ісіндегі³ ұстанымын және венециялық АҚЕС комиссиясының пікірін ескере отырып, алдын ала хабарламаға қатысты талап жанама түрде бейбіт жиналыстар өткізу құқығын⁴ шектемеген жағдайда, бейбіт жиналыс туралы алдын ала хабарлау режимін белгілеу міндетті түрде бұл құқықтың бұзылуына әкеп соқпайтынын атап өтті⁵.

¹ «Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) Ресей Федерациясына қарсы» ісі бойынша Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың 2008 жылғы 23 қазандағы қаулысы — Қол жеткізу режимі: [http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=87846; § 43](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=87846;§ 43).

² № 74552/01 өтініш, 2006 жылғы 5 желтоқсандағы сот шешімі.

³ Бас Ассамблеяның ресми есептері, қырық тоғызыншы сессия, № 40 (A/49/40) қосымша, II том, IX қосымша, N бөлім.

⁴ Комиссияның 64-ші пленарлық отырысы, 21-22 қазан 2005 ж. Еуропалық сот пен адам құқықтары жөніндегі комиссияның тәжірибесіндегі бейбіт жиналыстар бостандығы (шешімдер мен қаулылар жинағы). Мәскеу, «Жаңа Әділет» РББ, 2011, 119-б.

⁵ В.А. Тюленева Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы заңнамасын реформалау барысында бейбіт жиындар еркіндігі саласында адам құқықтарын сақтау. Сараптамалық қорытынды, ОСӨЖ (2012)./Қол жеткізу режимі: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37857605#pos=110;1 (жүгінген күні: 02.12.2020).

2.2. Мемлекеттің бейбіт жиналысты қорғау міндеті

Бұл принцип мемлекет шамадан тыс бюрократиялық реттеусіз («Баранкевич (*Barankevich*) Ресей Федерациясына қарсы»⁶) жиналыс еркіндігін тиімді практикалық іске асыру үшін механизмдер мен процедуралардың толық жиынтығын әзірлеуге және қамтамасыз етуге міндетті.

Қауіпсіздіктің жеткілікті шараларын қамтамасыз етуге байланысты барлық шығындарды (соның ішінде көлік ағындарын және адамдардың үлкен топтарын басқару, сондай-ақ алғашқы көмек) билік органдары толығымен өз мойнына алуы керек. Мемлекет жеткілікті және тиісті тәртіпті сақтау үшін ешқандай ақы алмауы тиіс. Сонымен қатар, көпшілік жиналыстарды ұйымдастырушылардан мұндай іс-шараларды өткізу үшін азаматтық жауапкершілікті сақтандыруды талап етпеу керек. Сол сияқты, қоғамдық жиналыстан кейін аумақты тазарту жауапкершілігі муниципалды органдарға жүктелуі керек.

Жиналысты ұйымдастырушыларға осындай шығындарды төлеу туралы талаптар қою жиналыс бостандығы құқығын пайдаланғысы келетіндер үшін айтарлықтай кедергі келтіруі мүмкін, ал көптеген ұйымдастырушылар үшін жиналыс өткізуге айтарлықтай кедергі болуы мүмкін. Ұйымдастырушыларға ауыр қаржылық талаптарды қоюдың өзі, мүмкін, пропорционалды емес алдын-ала шектеу ретінде анықталуы мүмкін.

Сондай-ақ мемлекеттің жиналыс пен оған қатысушылардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету қабілеті маңызды мәселе болып табылады. Мемлекеттің қатысушылары бір-бірінің «көру және есту» аймағында болатын жария іс-шараларды және олармен байланысты бір мезгілде жиналыстарды өткізуге жәрдемдесу мақсатында қоғамдық тәртіпті қорғау үшін жеткілікті ресурстар саны болуы тиіс. Сонымен қатар, бейбіт жиналыстарды қорғау құқық қорғау органдарының қызметкерлері қоғамдық жиналыстарға қатысты мәселелерді шешуге тиісті дайындыққа ие болуы керек дегенді білдіреді.

Бұдан басқа, құқық қорғау органдары қызметінің мәдениеті мен этикалық принциптері адам құқықтарын қорғауды жеткілікті дәрежеде қарастыруы тиіс. Бұл құқық қорғау органдары қызметкерлерінің барлық қатысушыларға зиян келтіру тәуекелін барынша азайтуға мүмкіндік беретін адамдардың үлкен топтарын басқару дағдылары болуға тиіс екенін ғана емес, сондай-ақ олар бейбіт жиналыстарды өткізуге жәрдем көрсетудің барлық түрін қамтамасыз ету бойынша өздерінің жауапкершілігін толық ұғынуға тиіс екенін білдіреді.

Жиналысқа қатысушылар оны қарсыластар тарапынан физикалық зорлық-зомбылыққа ұшыраудан қорықпайтындай етіп өткізуге мүмкіндігі болуы керек; мұндай қауіптер жиналысқа қатысушылардың қоғамдық маңызды ұстанымдарын көпшілік алдында білдіруіне кедергі келтіруі мүмкін, бұл жиналысқа қатысу құқығын «елес» етеді. («Дәрігерлер өмірді таңдайды» платформасы ұйымы Австрияға қарсы»⁷).

⁶ «Баранкевич (*Barankevich*) Ресей Федерациясына қарсы» ісі бойынша адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың 2005 жылғы 20 қазандағы шешімі / Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың қаулыларында жиналыс бостандығы. — Воронеж: Артефакт, 2009. — § 32.

⁷ Воронеж: Артефакт, Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың Австрияға қарсы «Дәрігерлер өмірді таңдайды» платформасы ұйымы» ісі бойынша 1998 жылғы 21 маусымдағы шешімі/Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың қаулыларында жиналыс бостандығы. — Воронеж: Артефакт, 2009/2009. — § 32.

2.3. Заңдылық

Кез келген шектеулер заңның ережелеріне негізделуі керек. Заңның өзі адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттарға сәйкес келуі тиіс және әрбір адамға оның мінез-құлқы заңды бұзу болып табыла ма және мұндай бұзушылықтардың неғұрлым ықтимал салдары қандай болуы мүмкін екенін анықтауға мүмкіндік беру үшін жеткілікті нақты болуы тиіс (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

«Қазақстан Республикасында бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу тәртібі туралы» 2020 жылғы 25 мамырдағы № 333-VI Қазақстан Республикасының Заңы заңдылықтың талаптарына жауап береді, өйткені онда бейбіт жиналыстарды өткізудің болжамды және реттелген тәртібі қамтылған.

2.4. Пропорционалдық

Жиналыс бостандығына қатысты кез-келген шектеулер пропорционалды болуы керек. Билік органдарының заңды мақсаттарға қол жеткізу процесінде араласудың ең төменгі деңгейін көздейтін шараларға артықшылық беру керек.

Пропорционалдылық қағидаты билік органдарынан іс-шараның сипатын айтарлықтай өзгертетін автоматты түрде шектеулер қоймауын талап етеді, мысалы, жиналыс өткізілетін орынды қаланың орталықтан алыс аудандарына ауыстыруға болмайды (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

Пропорционалдылық принципі жиналысқа әсер ететін жағдайларды объективті және егжей-тегжейлі бағалауды талап етеді. Оның үстіне, егер басқа құқықтар бейбіт жиындар еркіндігі құқығымен қайшылыққа түсуі мүмкін болса, онда Әкімшілік органның шешімі қақтығысатын тиісті құқықтарды қатар талдауға негізделуі тиіс (рұқсат етілетін шектеулер немесе талаптар басқа құқықтар үшін тамаша болуы мүмкін екенін ескере отырып).

2.5. Кемсітпеушілік

Жария жиналыстарды ұйымдастыру және оларға қатысу бостандығына жеке тұлғаларға, топтарға, тіркелмеген бірлестіктерге, заңды тұлғаларға және ұйымдардың өзге де түрлеріне; азшылық топтарының өкілдеріне — этникалық, ұлттық, діни және жыныстық; елдің азаматтары мен азаматтығы жоқ адамдарына (азаматтығы жоқ адамдарды, босқындарды, шетелдік азаматтарды, баспана іздеуші адамдарды, көшіп-қонушыларды және өзге де адамдарды қоса алғанда); балаларға, әйелдер мен ерлерге; құқық қорғау органдарының қызметкерлеріне, сондай-ақ толық құқық және әрекет қабілеттілігі жоқ адамдарға (психикалық аурулардан зардап шегетін адамдарды қоса алғанда) кепілдік берілуі тиіс. (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

Әкімшілік орган жиналысты ұйымдастырғысы келетін бір адамға сол ниетті білдіретін кез келген басқа адамдарға қарағанда анағұрлым ауыр талаптар қоймауы тиіс. Мысалы, ұйымдастырушылардан «көлік қозғалысын ұйымдастыру жоспарын» талап етуге болмайды, мұндай жағдайда бұл қажет емес, сонымен қатар жиналысты ұйымдастырушылар гомосексуалдар

болғандықтан («*BAÇZKOWSKI AND OTHERS v. POLAND*»⁸) «Теңдікті қорғауға арналған шеруді» өткізуден бас тартуға болмайды.

Халқының көпшілігін басқа топтың өкілдері құрайтын аумақта бір этникалық, ұлттық немесе діни топтың өкілдері ұйымдастыратын жиналыстарға тыйым салу және оларды тұрақты негізде өткізуге жол бермеу әрекеттері сегрегация нысанындағы кемсітушілікке жәрдемдесу ретінде қаралуы мүмкін (*Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы Конвенцияның 3-бабы*).

2.6. Тиісті әкімшілік

Жиналыс бостандығының әкімшілігі туралы шешім қабылдауға қай мемлекеттік орган жауап беретіні туралы жұртшылықты хабардар ету керек және бұл жауапкершілік заңнамада нақты белгіленуі керек.

Жария жиналыстарды ұйымдастырушылар және жиналыс құқықтары мен бостандықтарына тікелей әсер ететін адамдар тікелей әкімшілік органға ауызша немесе жазбаша өтініш беру мүмкіндігіне ие болуы керек. Әкімшілік рәсімдер барлық қолда бар ақпаратты әділ және объективті бағалауды көздеуге тиіс.

Нақты жиналысқа қатысты кез келген шектеулер туралы әрбір шектеудің себебін түсіндіре отырып, осы іс-шараны ұйымдастырушыға жазбаша түрде дереу хабарлау қажет. Мұндай шешімдер тәуелсіз сотқа кез келген апелляция жиналыс туралы хабарламада көрсетілген күнге дейін қаралуы үшін мүмкіндігінше ертерек қабылдануы тиіс (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

2.7. Әкімшілік органның жауапкершілігі

Әкімшілік органдар өздерінің құқықтық міндеттерін орындауға және оларды кез келген орындамағаны үшін — рәсімдік немесе мәні бойынша жауапты болуы тиіс. Бұл жауапкершілік билікті асыра пайдалануға қатысты әкімшілік құқық пен сот бақылауының қағидаттарына сәйкес анықталуы керек (*ЕҚЫҰ ДИАҚБ, ЕК басшылық принциптері*).

⁸ CASE OF *BAÇZKOWSKI AND OTHERS v. POLAND* (Application no. 1543/06) (2007) / Қол жеткізу режимі: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80464> (жүгінген күні: 01.12.2020).

3. «СКАНДИНАВИЯЛЫҚ» ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ МОДЕЛІ

«Скандинавиялық» құқық қорғау моделі азаматтардың әл-ауқатын қамтамасыз етудің жалпы тәсілінің бөлігі болып табылады (Scandinavian welfare model). Ол негізінен бұқаралық іс-шаралар, оның ішінде бейбіт жиналыстар кезінде құқықтық тәртіпті қамтамасыз етуге қатысты және 2000 жылдардың ортасынан бастап дамып келеді⁹.

Скандинавиялық тәсілдің басты принципі «көмек» деп аталады, яғни полицияның рөлі олардың құқықтарын шектеместен, бейбіт жиналысқа қатысушылардың құқықтарын қорғауға кепілдік беру болып табылады. Әдетте кез-келген митингтегі адамдардың көпшілігі іс-шараның бейбіт түрде өтуін қалайды. Алайда, егер полиция агрессивті болса, дұрыс әрекет етпесе, онда радикалды азшылық басқа адамдарды өз жағына шығаруы мүмкін¹⁰.

Полицияның тиімді жұмыс істеуі үшін демонстрацияны немесе жаппай шараны ұйымдастырушылармен үнемі диалог орнату қажет, өйткені бұл ықтимал қауіп көздерін анықтауға және алдын-ала бейтараптандыруға көмектеседі. Мысалы, көпшілікке лақтырылған бөтелке жеке оқиға ма, әлде ол қандай да бір ауыр, жаппай арандатудың басталғаны ма, осыны анықтай білу маңызды.

Сонымен қатар, «Көмек» бағыты жаппай жиналысқа қатысушылар полиция қызметкерлерін оларға қол сұғудың орнына олардың құқықтарын қорғайтын және қорғайтын адамдар ретінде қабылдауы керек дегенді білдіреді. Демократиялық полиция қызметі, бір жағынан, оқиға кезінде тәртіп сақшылары түсініксіз және «тосын сыйларсыз» әрекет етсе ғана сәтті деп санауға болады, ал екінші жағынан, «сатылы» (пропорционалды) тәсіл қолданылады.

Ол тәртіпті сақтау алдымен өте «ұстамды» болуы керек дегенді көздейді. Егер алдымен наразылық білдірушілер полицейлерді қалпақшаларда (дулыға емес) және арнайы шағылысатын көкірекшелерде көрсе, бұл — табиғи нәрсе.

Полиция күшейе түсу қаупі туындаған жағдайда ғана қатаң әрекет етуі керек. Егер басынан бастап қаптай дулыға мен қалқандармен қозғалса, әсер күтілгенге қарама-қарсы болуы мүмкін. Бұл арнайы көлік құралдарына, бейбіт жиналысты өткізудің периметрі бойынша тұрақталған автокөліктерге қатысты.

Осылайша, қақтығыс күшейген сайын құқық қорғау органдарының келесі реакциясы орын алады:

1) «диалог полициясын» тартумен диалог жүргізу — коммуникация дағдылары бойынша арнайы дайындықтан өткен, азаматтық киімде белгілі бір айырым белгілері бар (мысалы, «диалог полициясы» жарық шағылыстыратын кеудешелері) қарусыз полицейлерді тарта отырып диалог жүргізу. Диалогтың мақсаты — наразылық білдірушілер арасында туындайтын қақтығыстарды бейбіт жолмен шешу;

⁹ Cecilie Hoigard Policing the North / Crime and Justice, Vol. 40, No. 1, Crime and Justice in Scandinavia (August 2011), pp. 265-348.

¹⁰ Кястутис Ланчинскас Украиналық митингтерге арналған скандинавиялық рецепт: ұлттық полицияның тәртіпсіздіктер кезінде қалай әрекет етуі // Еуропалық шындық, 21.09.2017 г. / Қол жеткізу режимі: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/experts/2017/09/21/7071318/> (жүгінген күні: 03.12.2020).

- 2) *униформала киген полицейлердің» «жұмсақ» мәжбүрлеуін қолдануы* — қақтығыс одан әрі өршіген жағдайда бейбіт жиналысты мәжбүрлеп тарату туралы ескертуі мүмкін униформа киген және арнайы құралдармен жабдықталған полицейлерді тарту. Мұндай ескертудің мақсаты — күш қолдану, құқық бұзушыларды жауапқа тарту және бейбіт жиналысты мәжбүрлеп тарату туралы хабарлау;
- 3) *қоғамдық тәртіпті қорғау жөніндегі арнайы бөлімшенің күш, арнайы құралдарды, төтенше жағдайда атыс қаруын қолдануы және бейбіт жиналысты мәжбүрлеп таратуы* — жиналыстың бейбіт сипатының жоғалуымен қатар жүретін және диалог пен кез келген коммуникация енді мүмкін болмайтын төтенше жағдайда қолданылатын соңғы кезең. Бұл жағдайда күш қолдану және жиналысты мәжбүрлеп тарату пропорционалды араласу принципін сақтай отырып жүзеге асырылады.

Украина тәжірибесі негізінде «скандинавиялық» модельді енгізу туралы қосымша ақпарат алу үшін **№ 2 қосымшаны** қараңыз.

1-ҚОСЫМША

№ бөлімі	№ процедура	
Жиналыстар, митингілер, демонстрациялар мен шерулер, оның ішінде жеке меншіктегі жабық жиналыстар өткізуге қатысты басшылық принциптер		
Бекітілген күні	Жаңартылған күні	11 бет.
Мақсаты:	Жиналыстарға, митингілерге, демонстрациялар мен шерулерге, оның ішінде жеке меншіктегі жабық жиналыстарға қатысушылардың құқығын қамтамасыз ету	
Сипаттамасы:	Рәсім Конвенцияның 11-бабын бұзуға қатысты істерде Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық соттың тәжірибесінде тұжырымдалған заңдылық, тепе-теңдік, тиімділік, пропорционалдылық және т.б. қағидаттарын іс жүзінде қолдану тәртібін көздейді (жиналыстар мен бірлестіктер бостандығы), сондай-ақ қоғамдық тәртіпті қорғаудың «скандинавиялық моделін» қамтиды.	
Заңнамалық негізі		

ҰЛТТЫҚ ЗАҢНАМА

Қазақстан республикасының Конституциясы

32-бап

Қазақстан Республикасының азаматтары бейбіт әрі қарусыз жиналуға, жиналыстар, митингілер мен демонстрациялар, шерулер өткізуге және тосқауылдарға тұруға хақылы. Бұл құқықты пайдалану мемлекеттік қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп, денсаулық сақтау, басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау мүдделері үшін заңмен шектелуі мүмкін.

«Қазақстан Республикасында бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу тәртібі туралы» Қазақстан Республикасының Заңы...

2-бап.

...

2. Осы Заңда мемлекеттік қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп, денсаулық сақтау, басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау мүдделерінде белгіленген жағдайларды қоспағанда, бейбіт жиындар еркіндігі құқығын шектеуге болмайды.

...

5. Осы Заңның күші жабық үй-жайларда іс-шаралар, ресми, мәдени, ойын-сауық мәдени-бұқаралық, дене шынықтыру-сауықтыру және спорттық іс-шаралар, жергілікті қоғамдастықтардың жиналыстары мен жиындары, пәтер иелерінің жиналыстары, сондай-ақ Құдайға құлшылық ету, діни жоралар, рәсімдер және (немесе) іс-шаралар өткізуге байланысты қоғамдық қатынастарға қолданылмайды, оларды өткізу тәртібі Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы мерекелер туралы», «Мәдениет туралы», «Дене шынықтыру және спорт туралы», «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы», «Тұрғын үй қатынастары туралы», «Діни қызмет және діни бірлестіктер туралы» заңдармен айқындалған.

6. Егер Қазақстан Республикасы ратификациялаған халықаралық шартта осы Заңдағыдан өзгеше ережелер белгіленсе, онда халықаралық шарттың ережелері қолданылады.

...

3-бап. Бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу принциптері

Бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу мынадай принциптерге негізделеді:

- 1) зорлық-зомбылықсыз сипаттағы;
- 2) заңдылық;
- 3) мемлекеттік қауіпсіздікті, қоғамдық тәртіпті, денсаулық сақтауды, басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғауды қамтамасыз ету қағидаттарына негізделеді;
- 4) қатысудың еріктілігі;
- 5) бейбіт жиналыстар өткізу пайдасына презумпциялар;
- 6) тараптардың жауапкершілігі.

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ СТАНДАРТТАР

Адам құқықтары мен негізгі бостандықтарды қорғау туралы Конвенция (1950)

11-бап. Жиналыстар мен бірлестіктер бостандығы

1. Әркімнің бейбіт жиындар мен басқалармен бірлесу бостандығына, соның ішінде кәсіптік одақтар құру және өз мүдделерін қорғау үшін осыларға кіруге құқығы бар.

2. Бұл құқықтарды жүзеге асыру, Заңда көзделгеннен басқа және демократиялық қоғамда ұлттық қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіп мүддесінде, тәртіпсіздіктер мен қылмыстардың алдын алу мақсатында, денсаулық пен имандылықты сақтау немесе басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау үшін қажет болатын ешқандай шектеулерге жатпайды. Осы бап мемлекеттің Қарулы Күштерінің, полициясының немесе әкімшілік органдарының құрамына кіретін адамдардың осы құқықтарды жүзеге асыруына заңды шектеулер енгізуге кедергі келтірмейді.

АҚЕС прецедентті тәжірибесі

Өзінің жұмыс істеу кезеңінде АҚЕС бірқатар шешімдер қабылдады, онда заңнамаға да, әкімшілік органдардың қызметкерлеріне де осындай аспектілерге қатысты іс-әрекеттерге баға берілді:

- жиналыстарды қорғау жөніндегі мемлекеттің оң міндеттемелері (мысалы, 20.10.2005 ж. «Баранкевич (Barankevich) Ресей Федерациясына қарсы»);
- жиналыстар өткізгені және жиналыстарға қатысқаны үшін жаза (мысалы, 15.11.2007 ж. «Галстян Арменияға қарсы» немесе 26.04.1991 ж. «Езелин (Ezelin) Францияға қарсы»);
- жиналыстарды өткізуге тыйым салу (мысалы, 02.10.2001 ж. «Станков және «Илинден» Македония бірлескен ұйымы Болгарияға қарсы» немесе 26.07.2007 ж. «Махмудов (Makhmudov) Ресей Федерациясына қарсы»);
- жиналыс бостандығы құқығын тиімді құқықтық қорғау (мысалы, 03.05.2007 ж. «Бачковский (Baczkowski) және басқалары Польшаға қарсы»);
- жиналыс құқығын іске асыруға араласу заңдылығының критерийлері (мысалы, 11.04.2013 ж. «Веренцов Украинаға қарсы» немесе 14.02.2006 ж. «Христиан Халықтық Демократиялық партиясы Молдоваға қарсы»);
- жиналыс құқығын іске асыруға араласудың негізділік критерийлері (мысалы, 26.07.2007 ж. «Махмудов (Makhmudov) Ресей Федерациясына қарсы»);
- жиналыс құқығын іске асыруға араласудың пропорционалдылық критерийлері (мысалы, 05.12.2006 ж. «Ойа Атаман Түркияға қарсы»);
- жиналыстардың еркіндігіне қатысты «демократиялық қоғамда қажет» өлшемі (мысалы, 13.12.2001 ж. «Бессараб Митрополиясы және басқалары Молдоваға қарсы»);
- жиналыс туралы билік органдарына алдын-ала хабарлау (мысалы, 11.04.2013 ж. «Веренцов Украинаға қарсы» немесе 23.10.2008 ж. «Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) Ресей Федерациясына қарсы»).

Бейбіт жиындар еркіндігі бойынша басқарушы қағидалар (ЕҚЫҰ, ДИАҚБ және Еуропа Кеңесінің құқық арқылы демократия үшін Еуропалық комиссиясы (Венеция комиссиясы)) (1-ші басылым — 2007, 2-ші басылым — 2011)

Бейбіт жиналыстар бостандығы жөніндегі басшылық принциптері

1. Бейбіт жиындар еркіндігі.
2. Негізгі реттеуші принциптер.
3. Жиналыс еркіндігін шектеу.
4. Процедуралық мәселелер.

Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының Адам құқықтары мен негізгі бостандықтары туралы конвенциясы (1995)

12-бап

1. Әрбір адам бейбіт жиындар мен басқалармен бірлесу бостандығына, соның ішінде кәсіподақтар құруға және өз мүдделерін қорғау үшін осыларға кіруге құқылы.

2. Бұл құқықтарды пайдалану демократиялық қоғамда мемлекеттік және қоғамдық қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау немесе басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау мүдделерінде көзделгеннен басқа ешқандай шектеулерге жатпайды. Осы бап мемлекеттің Қарулы Күштерінің, құқық қорғау немесе әкімшілік органдарының құрамына кіретін адамдар үшін осы құқықтарды пайдалануға заңды шектеулер белгілеуге кедергі келтірмейді.

Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің 21-бабы

Бейбіт жиналыстарға құқық танылады. Бұл құқықты пайдалану заңға сәйкес қолданылатын және демократиялық қоғамда мемлекеттік немесе қоғамдық қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау немесе басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау мүдделерінде қажет болатын шектеулерден басқа ешқандай шектеулерге жатпайды.

Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы халықаралық конвенцияның 5(d)(ix) бабы

Осы Конвенцияның 2-бабында баяндалған негізгі міндеттемелерге сәйкес қатысушы мемлекеттер Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарында оған тыйым салуға және оларды жоюға және нәсіліне, терісінің түсіне, ұлттық немесе этникалық шығу тегіне қарамастан, әсіресе мынадай құқықтарды жүзеге асыруға қатысты әрбір адамның заң алдындағы тең құқықтылығын қамтамасыз етуге міндеттенеді:

...

d) басқа да азаматтық құқықтар, атап айтқанда:

...

IX) бейбіт жиналыстар мен қауымдастықтар бостандығы құқықтары;

Іс-әрекеттер алгоритмі

БАЙЛАНЫС

Наразылық білдірушілер арасында немесе наразылық білдірушілер мен үшінші тұлғалар арасында жанжалдың ушығуына ден қою осындай тәртіппен жүргізіледі:

1) *диалог арқылы коммуникация* — байланыс дағдылары бойынша арнайы дайындықтан өткен, азаматтық киімде белгілі бір айырым белгілері бар (мысалы, «диалог полициясы» жарық шағылыстырғыш кеудешелері) қарусыз полицейлер тартылады. Диалогтың мақсаты-наразылық білдірушілер арасында туындайтын қақтығыстарды бейбіт жолмен шешу;

2) *униформаланған полицейлердің «жұмсақ» мәжбүрлеуін қолдануы* — қақтығыстың одан әрі өршуі жағдайында бейбіт жиналысты мәжбүрлеп тарату туралы ескертуі мүмкін униформаға киген және арнайы құралдармен жабдықталған полицейлерді тарту. Мұндай ескертудің мақсаты — күш қолдану, құқық бұзушыларды жауапқа тарту және бейбіт жиналысты мәжбүрлеп тарату туралы хабарлау;

3) *төтенше жағдайда атыс қаруын, арнайы құралдарды қолдану және қоғамдық тәртіпті қорғау жөніндегі арнайы бөлімшенің бейбіт жиналысты мәжбүрлеп таратуы* — жиналыстың бейбіт сипаттағы жоғалуымен қатар жүретін және диалог пен кез келген коммуникация енді мүмкін болмайтын төтенше жағдайда қолданылатын соңғы кезең. Бұл жағдайда күш қолдану және жиналысты мәжбүрлеп тарату пропорционалды араласу принципін сақтай отырып жүзеге асырылады.

ПРОПОРЦИОНАЛДЫҚ

1. Зорлық-зомбылық немесе оларға арандату әрекеттері болған жағдайда:

1.1 егер жиналысқа қатысушылардың бір бөлігі жиналысқа басқа қатысушыларды зорлық — зомбылыққа итермелесе немесе зорлық-зомбылықтың оқшауланған жағдайларын көрсетсе, мұндай адамдарды жауапкершілікке тарту үшін оқшаулау қажет. Бұл жағдайда бейбіт жиналыс бұрынғыдай тәртіппен өтеді.

1.2 бұл ретте полиция мен жиналыс ұйымдастырушылары арасында зорлық-зомбылық актілерін немесе оларға арандатушылықты айыптай отырып, жиналыстың қалған қатысушыларына жүгіну ұсынысымен диалог болуы тиіс.

1.3 бейбіт жиналысқа қатысушыларды дауыс күшейткіш арқылы мұндай зорлық-зомбылық актілері немесе оларға айдап салушылық құқық бұзушылық болып табылатыны және заңда көзделген жауаптылыққа әкеп соғатыны туралы өздігінен ескерту қажет.

2. Егер бейбіт жиналыс бейбітшілік сипатын жоғалтса:

2.1 жиналысты ұйымдастырушылар зорлық-зомбылыққа шақыратынын, не жиналысқа қатысушылардың көпшілігі зорлық-зомбылыққа жүгінетінін және ұйымдастырушылар бұған кедергі жасамайтынын, не одан әрі жиналыс бейбіт форматта өтпейтінін және тәртіпсіздікке ұласатынын растайтын басқа да фактілер анықталуы тиіс.

2.2 зорлық-зомбылыққа шақыратын жиналысты ұйымдастырушыларды, зорлық-зомбылыққа жүгінетін немесе оны тудыратын жиналыстың ең белсенді қатысушыларын анықтау және жиналысты мәжбүрлеп тарату кезінде осы адамдарды ұстауға басымдық беру қажет.

2.3 жиналысқа қатысушыларға коммуникацияның қолжетімді арналары арқылы, ең алдымен дауыс күшейткіш арқылы мәжбүрлеп таратуға жататынын ескертсілуі тиіс. Мұны қосымша байланыс құралдары арқылы ұйымдастырушылармен талқылау қажет.

2.4 жиналысты одан әрі жауапкершілікке тарту мақсатында зорлық-зомбылық қолданған немесе оған түрткі болған жиналысты ұйымдастырушыларды және жиналысқа қатысушыларды ұстау жолымен жиналысты мәжбүрлеп тарату қажет. Бұл ретте зорлық-зомбылық қолданбаған және оған қосылмаған жиналыстың пассивті қатысушыларының жиналыстан кедергісіз шығуға құқығы бар.

2.5 егер жиналысқа қатысушылар мәжбүрлеп тарату, оның ішінде ұстап алу кезінде физикалық қарсы іс-қимыл жасаса-заңда белгіленген тәртіппен және негіздерде күш, арнайы құралдар мен атыс қаруын қолдану. Күш қолдану мақсатына қол жеткізілгеннен кейін адамдар қарсылық көрсетпейді-мәжбүрлеуді тоқтату керек.

Нормативтік құқықтық актілер

«Қазақстан Республикасында бейбіт жиналыстарды ұйымдастыру және өткізу тәртібі туралы» 2020 жылғы 25 мамырдағы № 333-VI Қазақстан Республикасының Заңы.

Байланысты рәсімдер

Нысандар, үлгілер

2-ҚОСЫМША. ДИАЛОГ ПОЛИЦИЯСЫ — УКРАИНА ТӘЖІРИБЕСІ

1. «Диалог полициясы» тұжырымдамасы

«Диалог полициясы» — бұл «скандинавиялық» құқық қорғау моделінің бөлігі, азаматтардың әл-ауқатын қамтамасыз етудің жалпы тәсілінің бөлігі (Scandinavian welfare model). Ол негізінен бұқаралық іс-шаралар, оның ішінде бейбіт жиналыстар кезінде құқықтық тәртіпті қамтамасыз етуге қатысты және 2000 жылдардың ортасынан бастап дамып келеді¹¹.

Мазмұны жағынан ол арнайы құралдармен де, одан да көп атыс қаруларымен де қарусыз, азаматтық киімдегі бейбіт жиналыс кезінде белгілі бір айырым белгілері бар (мысалы, «диалог полициясы жарық шағылыстыратын кеудешелері) коммуникация дағдылары бойынша арнайы дайындықтан өткен полицейлер тобы (бөлімшесі) болып табылады. Диалог полициясының мақсаты — наразылық білдірушілер арасында туындайтын қақтығыстарды бейбіт жолмен шешу.

Әлемде алғашқы полиция бөлімшелері 1993 жылы Копенгагенде (Дания) және 2001 жылы Гетеборгте (Швеция) болған оқиғалардан кейін пайда болды. Жаппай тәртіпсіздіктер осы қалаларда әкелді өлімге жағдайлары тарапынан үкімет үйі жанында өткен митингке және правоохранителер. Дания мен Швеция әлемде бірінші болып полицияның диалогтық бөлімшелерін құра бастады, онда бұқаралық іс-шаралар кезінде қоғамдық қауіпсіздік пен тәртіпті қамтамасыз етудің негізі ретінде әлеуметтік сәйкестіліктің әсерінен көпшіліктің мінез-құлқының жетілдірілген моделін жасаған ағылшын психологтарының зерттеулері алынды¹².

2. «Диалог полициясының» жұмыс саласы (Украинадағы наразылық белсенділігі)

Украинада құқықтық тәртіпті қорғаудың «скандинавиялық» моделін енгізу қажеттілігі бірінші кезекте Абырой төңкерісі кезінде (2013-2014 жж.) орын алған саяси және азаматтық пікірталастар кезінде кең көлемді наразылық акцияларына байланысты болды. Дәл осы наразылықтар құқық қорғау органдары тарапынан, оның ішінде өлім Күшін қолданумен зорлық-зомбылықтың жоғары деңгейімен белгіленді. Сондықтан наразылықтар кезінде Қақтығыстарды алдын-алу курсы қабылданды, ең алдымен байланыс, тобыр психологиясы және т.б. саласында оқытылған арнайы бөлімшелерді тартуға көмектесті.

Украинаның ұлттық полициясының мәліметтеріне сәйкес, 2017 жылы Украинада 72 мың бұқаралық іс-шара өтті, оған 28 миллион азамат қатысты. Өкінішке орай, 700-ден астам іс-шараларда қақтығыстар болып, бұқаралық іс-шараларға қатысушылар мен полиция қызметкерлері зардап шекті. Ұлттық полицияның есебі бойынша 2019 жылы 22 млн. азаматтың қатысуымен

¹¹ *Cecilie Hoigard Policing the North / Crime and Justice, Vol. 40, No. 1, Crime and Justice in Scandinavia (August 2011), pp. 265-348.*

¹² Әлеуметтік сәйкестілік-бұл белгілі бір әлеуметтік топтар мен қауымдастықтарға жататындығын сезіну және түсіну. Белгілі бір әлеуметтік қауымдастықтармен сәйкестендіру адамды биологиялық адамнан әлеуметтік жеке тұлғаға және жеке тұлғаға айналдырады, оның әлеуметтік байланыстары мен байланыстарын «Біз» және «Олар» тұрғысынан бағалауға мүмкіндік береді.

60 мыңға жуық бұқаралық іс-шара өткізілді. 2021 жылы жаппай акциялардың саны 105 мыңды құрады, оған 5 млн-нан астам азамат қатысты¹³.

Статистикалық деректерді ескере отырып, бұқаралық шаралардың негізгі сипаттамаларын белгілеуге болады. Бір жыл ішінде Украинада 60-72 мың бұқаралық іс-шара өтеді, оның ішінде іс-шаралардың шамамен 1% — ында¹⁴ күштік қарсы тұру орын алады. Бұқаралық іс — шараларға орта есеппен 360-400 азамат тартылды. Құқыққа қарсы іс-қимыл кезінде бір бұқаралық іс-шарада орта есеппен 2,06 полицей жарақат алады.

3. Украинада «диалог полициясын» енгізу процесі

Абырой төңкерісінен (2013-2014 жж.) және полиция реформасы жөніндегі алғашқы іс-шаралардан кейін (2015-2016 жж.) бірінші кезекте бейбіт жиналыс кезінде қоғамдық тәртіпті сақтауға тартылатын әртүрлі субъектілердің өз функцияларын орындауға деген көзқарастарын біріздендіру үшін оларды үйлестіру және өзара іс-қимыл мәселесін шешу қажет болды. Сонымен, 2016 жылы Украинаның Ұлттық полициясы мен ұлттық гвардиясының¹⁵ өзара әрекеттесу тәртібі бекітілді, өйткені бұл ұлттық гвардия (2014 жылға дейін — Ішкі әскерлер) бейбіт жиналыстарды қорғауға жүйелі түрде қатысады, әсіресе егер оларды өткізу кезінде ықтимал арандатулар туралы ақпарат болса. Украина квази-әскери құрылымдар құқық тәртібін қорғауға тартылған елдерге жатады (Францияда — Жандармерия; Италияда — Карабинерлер және т.б.), бірақ бұл олардың негізгі функциясы (қызметі) емес.

Әрі қарай, Ұлттық гвардия әдетте толық арнайы киім киеді, өзіне тән әскери камуфляжы бар арнайы техникасы болады және т.б. Олардың «тамшы» түріндегі сфералық қорғаныс шлемдері бейбіт жиындар кезінде зорлық-зомбылықтың символына айналды, өйткені бұл — наразылық білдірушілерден, соның ішінде қарсылық көрсетпейтіндерден қажетті қорғаныс. Сондықтан оларды наразылық білдірушілердің назарынан тыс қалдыру, ал наразылық білдірушілермен қарым-қатынасқа бірінші кезекте арнайы оқудан өткен полиция қызметкерлерін тарту туралы шешім қабылданды. Кейінірек әртүрлі бөлімшелерден келген бұл полиция қызметкерлері бір мамандандырылған бөлімшеде — **превентивті байланыс бөлімшесінде** немесе «диалог полициясы» деп аталатын бөлімде қызмет етуге мүмкіндік алды.

2017 жылы эксперименттік деңгейде Украинаның астанасында жұмыс істейтін алғашқы диалогтық полиция бөлімшелері пайда болды, оған Украинаның әртүрлі аймақтарынан қоғамдық ұйымдар мен көптеген қауымдастықтардың өкілдері үнемі билікке деген талаптарын білдіріп, қойылған сұрақтарға жауап алу үшін келеді. Тек Киевте күн сайын дерлік Жоғарғы Рада, Президент Кеңесі және Украинаның Министрлер Кабинетінің жанында осындай екі-үш оқиға (акция) өтеді. Азаматтардың бейбіт жиналыстарын, спорттық және мәдени іс-шараларын өткізу кезінде полицейлер жұмысының тиімділігін жетілдіру, сондай-ақ жақсарту мақсатында және Украинаның ұлттық полициясының 31.07.2017 № 8246/01/20-2017 тапсырмасына сәйкес облыстарда және Киев қаласында Ұлттық полицияның бас басқармаларында коммуникация мәселелері бойынша (превентивті коммуникация

¹³ Украина Ұлттық полициясының 2021 жылғы жұмыс нәтижелері туралы есебі. – 10-б. [Электрондық ресурс] / Қол жеткізу режимі: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2021/Zvit_NPU_2021_.pdf.

¹⁴ О.С. Скляр. Украинадағы диалог полиция қызметінің басталуының тарихи-құқықтық аспектісі / «Украинаның Ішкі істер министрлігінің жүйесін реформалау жағдайында полиция қызметкерлерін даярлау» IV Халықаралық ғылыми-практикалық конференциясы. Ғылыми еңбектер жинағы. Харьков, 2021 – 58-62-б.

¹⁵ Украина ІІМ-нің 10.08.2016 ж. №773 бұйрығымен бекітілген (Электронды ресурс) «Қылмыстық (үлкен) қауіпсіздік пен тәртіпті қамтамасыз ету (қорғау) кезінде Украинаның Ұлттық гвардиясы мен Украинаның Ұлттық полициясын ұйымдастыру тәртібі (Электрондық ресурс)/қол жеткізу режимі: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text>.

топтары) полицияның тұрақты жұмыс істейтін жұмыс топтарының жұмыс істеуі енгізілді. Аталған тапсырманың 5-тармағына сәйкес превентивті байланыс топтарын өткізу кезінде келесілерді тарту қажет болды:

- бағалау критерийлеріне сәйкес жоғары тәуекел дәрежесіндегі жаппай шаралар;
- билік органдарында және көлік объектілерінде олардың тәуекел дәрежесіне қарамастан бейбіт жиналыстар.

Нормативтік деңгейде «диалог полициясы» Украина ИМ-нің 2018 жылғы 23 тамыздағы № 706 «Украинаның Ұлттық полиция органдары мен бөлімшелерінің қызметіне бұқаралық іс-шаралар кезінде қоғамдық қауіпсіздік пен тәртіпті қамтамасыз етудің скандинавиялық моделін енгізу тұжырымдамасын бекіту туралы» бұйрығымен енгізілді¹⁶.

Диалог полициясы — Украинаның ұлттық полициясының бөлімшесі, оның негізгі міндеті тиімді коммуникациялар және бұқаралық шаралар мен демонстрациялар бейбіт болып қалуы және күштік қақтығыстарға әкелмеуі үшін мүмкін болатын жанжалды жағдайларды жою. Бөлімнің негізгі қаруы — «сөз», яғни тиімді байланыс.

Диалог полициясының нормативтік атауы — «превентивті байланыс бөлімшесі», оның бірқатар балама атаулары бар: «диалог полициясы»; «превентивті байланыс тобы»; «алдын-ала байланыс бөлімшелері»; «коммуникативті топ», «жанжалға қарсы топ». Олар азаматтық киімдегі, сары немесе көк кеудешелерде, арқасында арнайы танитын жазуы бар, арнайы құралдар мен қарусыз ұлттық полиция қызметкерлері болып табылады.

Бұл жоба «скандинавиялық модель» саласындағы полиция мен халықаралық сарапшылар арасындағы делдал болып табылатын Еуропалық Одақтың консультативтік миссиясымен (European Union Advisory Mission) бірлесіп енгізілуде. КМЕС мамандарды іздеуге, іріктеуге, сүйемелдеуге жауап береді, сондай-ақ полициямен бірге «диалог полициясының» қызметкерлерін оқыту процесін тікелей ұйымдастырады.

Диалог полициясы адамдар арасындағы бұқаралық іс-шараларға қатысушылардың қасында үнемі болуы керек. Егер ол ықтимал қауіпті (арандатушы) адамды көрсе, диалог полициясы онымен қарым-қатынас жасай бастайды: ол кім екенін айтуды сұрайды, топтан шығуды және жанжалды, агрессияны қоздыруға бағытталған әрекеттерді тоқтатуды сұрайды. Әрине, полиция бұл бейбіт жиналыс екенін түсіндіреді, сондықтан мұнда өзін сабырлы ұстау керек және бұл жауапкершілікке тарту туралы емес, болашақта орын алуы мүмкін қажетсіз әрекеттердің алдын-алу туралы.

Мұндай бөлімше пайда болған екінші қала Одесса, содан кейін Харьков, Львов, Ивано — Франковск, Днепр, Кривой Рог және Украинаның басқа қалалары болды. Барлық жерде жаңа бөлімше Астанадан әріптестерінің жетістіктерін қабылдады. 2019 жылы Донецк облысында диалогтың полиция бөлімшелері пайда болды. Алдын алу коммуникация топтары жұмысының оң тәжірибесін ескере отырып, Украина Ұлттық полициясының 12.03.2019 № 221 бұйрығымен мемлекеттің әрбір өңірінде алдын алу коммуникациясының штаттық бөлімшелері құрылды. Бірте-бірте диалог полициясы Украинадағы барлық бұқаралық іс-шараларды сүйемелдеуді, әртүрлі ұйымдармен жұмыс істеуді және жаңа жұмыс әдістерін енгізуді бастады¹⁷.

¹⁶ Украина ИМ 2018 жылғы 23 тамыздағы №706 бұйрығы [Электрондық ресурс] / Қол жеткізу режимі: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS873.html.

¹⁷ Мысалы: азаматтардың бейбіт жиналыстары кезінде қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті қамтамасыз ету (скандинавиялық үлгі): оқу әдістемелігі / Ю. Г. Иосифов, Н. Д. Туз, В. М. Синенький, М. Д. Курляк. Львов: Львов, 2019. 96 б. [Электрондық ресурс] / қол жеткізу режимі: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2740/1/scand%20model.pdf>.

Осылайша, 2019 жылдың аяғынан бастап диалог полициясы бүкіл Украинада толық ұсынылған.

2020-2021 жылдары «Диалог полициясы» бөлімшелерінің толыққанды жұмысы өтті, олардың барлық бейбіт жиналыстарға қатысқандығын айтуға болады (әрине, егер олар өздігінен және қысқа мерзімді болмаса, бірақ олар туралы билік органдарына хабарланса немесе олар өздігінен болса, бірақ полиция органдарының құқық тәртібін қамтамасыз етуге қосылуы үшін жеткілікті ұзаққа созылса).

