

# ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ ТА НАСЕЛЕННЯ НА ЗАСАДАХ ПАРТНЕРСТВА у сільській місцевості



Цей посібник був підготовлений у межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки урядів Данії, Швейцарії та Швеції. Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому посібнику, належать автору та не обов'язково відбивають погляди Програми та урядів Данії, Швейцарії та Швеції.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз, Європейський інвестиційний банк, Посольство США в Україні, а також уряди Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

Окрема подяка висловлюється Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України за збагачення посібника рекомендаціями та реальними кейсами, що значно підвищують практичну цінність цієї публікації.

**Автор: Василь Кундрик, магістр права, індивідуальний консультант ПРООН**

*Авторство світлин на обкладинці: Програма підвищення кваліфікації для правоохоронних органів (ICITAP) Департаменту юстиції США.*

2021 рік

# ЗМІСТ



- 4 Вступ**
- 5 Перелік скорочень**
- 6 Принцип взаємодії поліції та громади на засадах партнерства та його відображення в Україні**
- 9 Ініціатива «Поліцейський офіцер громади»**
- 15 Специфіка несення служби поліцейських офіцерів громад у сільській місцевості**
- 23 Українські та зарубіжні практики взаємодії поліції з громадою**
- 37 Історії успіху**
- 43 Узагальнення поточної практики та рекомендації**

Реформа поліції 2015 року змінила підхід до ведення поліцейської діяльності в Україні. Хоча реформа ще не завершена, і деякі громадяни вказують на те, що ще не відчувають на собі її ефективності, вона безумовно принесла нові цінності у систему правоохоронних органів. Однією з таких цінностей є взаємодія поліції та громади на засадах партнерства.

Протягом останніх шести років було впроваджено чимало ініціатив, спрямованих на налагодження діалогу між поліцією та громадськістю: від діалогових платформ до створення осередків самоорганізації населення. Спочатку таку діяльність, з огляду на початок роботи патрульної поліції, було сконцентровано у великих містах. Зараз же перед поліцією та громадськістю стоїть новий виклик — як налагодити ефективну взаємодію в неурбанізованих місцевостях, де протягом довгого часу мешканці не мали змоги бути у постійному контакті з поліцією?

Власне, цей посібник спрямований на те, аби дослідити, у який саме спосіб зараз відбувається надання поліцейських послуг на сільських територіях: які організаційні зміни відбуваються нині, які виклики стоять перед поліцією саме у селах, а найголовніше — які практики взаємодії з населенням є чи можуть бути доречними на таких територіях.

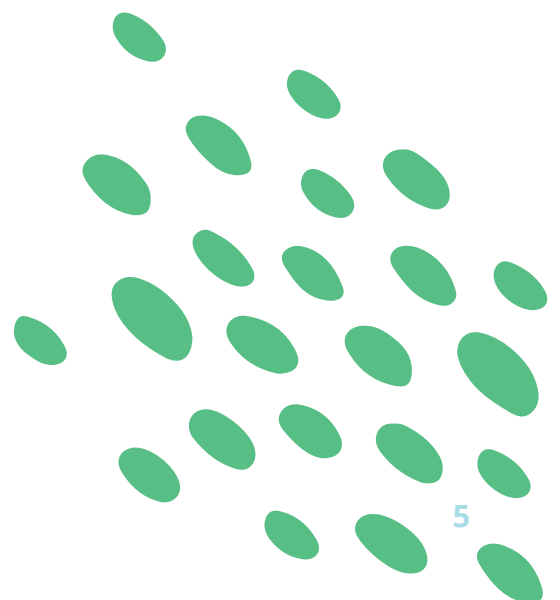
Прочитавши цей посібник, ви дізнаєтесь:

- що таке «взаємодія поліції та громади на засадах партнерства»;
- хто такий поліцейський офіцер громади та які його функції, де наразі такі офіцери працюють;
- у чому полягає специфіка несення служби у сільській місцевості та як вона впливає на вибір тих чи інших інструментів для забезпечення безпеки;
- які практики відбивають принцип взаємодії поліції та громади на засадах партнерства у розрізі сільської території, їхнє походження та відображення в українських реаліях;
- історії успіху, які доводять ефективність підходу як для поліції, так і громадян;
- що варто вдосконалити для якіснішого та повсюдного поширення практик в Україні.

Ми віримо, що цей посібник може стати в пригоді не тільки поліцейським, але й представникам органів місцевого самоврядування та громадського сектора, адже надасть змогу ознайомитися з тим, що відбувається в країні, у кого можна почерпнути досвід та які ініціативи можна впровадити у своїй громаді.

## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- ГРПП** група реагування патрульної поліції
- ДПД** Департамент превентивної діяльності
- ЗУ** закон України
- МВС** Міністерство внутрішніх справ
- НПУ** Національна поліція України
- ОМС** органи місцевого самоврядування
- ТГ** територіальна громада
- ПОГ** поліцейський офіцер громади
- ПРООН** Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй



# ПРИНЦИП ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДИ НА ЗАСАДАХ ПАРТНЕРСТВА та його відображення в Україні

Взаємодія поліції та громади на засадах партнерства бере свій початок як концепт ще з 1960-х років, і вперше її було запроваджено у поліцейських підрозділах Сполучених Штатів Америки. Тоді було визначено, що поліція може значно ефективніше працювати, якщо буде не реактивною, а проактивною: замість того, аби винятково реагувати на виклики, вона витратить час на запобігання правопорушенням і встановлення партнерських відносин із населенням. Було встановлено, що повноцінна комунікація допомагає завчасно виявити погіршення криміногенної ситуації у певному регіоні, припинити велику частку девіантної поведінки на самому початку, а також ефективніше збирати докази та свідчення, якщо правопорушення зрештою було скоєне. Цей концепт був названий «community policing».

Подальший розвиток поліцейських органів, глобальний зсув у сторону концепції сервісної держави, громадські рухи за свободу особистості сприяли поширенню підходу, за яким кількість працівників поліції у демократичних державах є суворо обмеженою. Це додатково стимулювало до переходу на проактивну модель ведення поліцейської діяльності. Наприклад, в Україні ч. 5 ст. 13 ЗУ «Про Національну поліцію» обмежувала кількість працівників поліції до 140 тисяч до 1 січня 2018 року (наразі кількість обмежується рішенням Уряду України<sup>1</sup>). Водночас на офіційному сайті поліції вказано, що на 1 січня 2020 року штатна чисельність становила 118,5 тисяч осіб<sup>2</sup>.

З початком реформування поліції у 2015 році, community policing став одним із наріжних принципів діяльності правоохоронних органів. Важливо зазначити, що досі чіткого визначення підходу немає не тільки в Україні, а й у світі, тому багато дослідників трактують його по-своєму. Відтак навіть у законодавстві немає чіткого визначення терміну. Натомість його можна тільки образно вловити шляхом трактування деяких статей. Так, стаття 11 Закону України «Про Національну поліцію» (далі — Закон) зазначає: «Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб». Інші частини

1 Ч. 13 Положення про Національну поліцію України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 р. з подальшими змінами.

2 <http://npu.gov.ua/about/struktura/shtat-ta-chiselnist.html>

цієї статті стверджують, що планування службової діяльності органів здійснюється на основі специфіки регіону, а рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Деякі аспекти підходу також продемонстровано у розділі 8 Закону, відповідно до якого керівник поліції та територіальних підрозділів щороку готують публічний звіт про діяльність із метою інформування громадськості. Мало того, місцеві ради різних рівнів як безпосередні представники інтересів населення можуть винести резолюцію недовіри керівнику відповідного підрозділу поліції, що автоматично робить поліцію підзвітною, зокрема органам місцевого самоврядування. Тим більше, що статтею 88 Закону передбачені обов'язкові відкриті зустрічі з місцевим самоврядуванням не рідше одного разу на два місяці. Також передбачено, що поліція взаємодіє з громадськістю через спільні проекти, програми та заходи, а ч. 3 ст. 89 Закону зазначає як приклади програми правового виховання пропаганду правових знань у медіа та видавничій діяльності.

Водночас щодо перекладу community policing українською мовою немає однозначної відповіді — дехто перекладає фразу як «взаємодія поліції та громади на засадах партнерства», а хтось як «поліцейська діяльність, орієнтована на громаду». У цьому посібнику, виходячи з практики ПРООН, ми будемо дотримуватися саме першого варіанту визначення.

Продовжуючи орієнтовний опис цього підходу, можна також зазначити, що характерною особливістю є певне розмивання рамок повноважень поліцейських у напрямку допомоги населенню. Так, в межах community policing пропагується розв'язання поліцейськими в тому числі побутових проблем доступними їм способами. Це може бути, наприклад, допомога в оформленні громадянам субсидій шляхом залучення фахівців, які нададуть консультації, здійснення медіації між сусідами, які сваряться щодо межових знаків земельних ділянок, допомога вразливим групам з отриманням допомоги від благодійних організацій і багато чого іншого.

Крім того, в межах підходу використовується problem solving approach, тобто розв'язання первинної проблеми. У більш просунутому вигляді його розглядають як модель SAPO (SARA) — сканування проблеми, аналіз причин, реагування, оцінка впливу. Наприклад, поліцейський отримує часті скарги на буйну поведінку гостей місцевого бару у пізній час, що заважає мешканцям, які проживають неподалік. За класичною моделлю поліцейський просто щоразу приїжджав би на виклики громадян, аби заспокоїти відвідувачів і попросити їх розійтись додому. За моделлю розв'язання первинної проблеми поліцейський має поговорити з власником бару (а за потреби — і з органами місцевого самоврядування), аби власник організував умови, за яких усуваються неприйнятні для населення наслідки. Так, залежно від обставин, власник бару може обмежити продаж алкогольних напоїв після певної години або відвідувачам обладнати внутрішній дворик, де відвідувачі могли би виходити відпочити після певної години, аби не заважати сусідам тощо. Детальніше про окремі приклади буде йтися далі у посібнику.

Таким чином, підсумовуючи, можна зазначити, що взаємодія поліції та громади на засадах партнерства — це водночас комплекс заходів і ментальність, які відповідають таким принципам:

- 1 Проактивність**  
діяльність на випередження, а не реагування
- 2 Позарамковість**  
допомога, яка часом виходить за межі чітких повноважень (але не всупереч обмеженням закону!)
- 3 Міждисциплінарність**  
діяльність охоплює різні напрями: соціальну підтримку, правове просвітництво, психологічну допомогу, комунікації, аналітику тощо
- 4 Інтегрованість**  
часто для досягнення результату необхідно об'єднати різні групи населення чи окремих персон або стати посередником між ними
- 5 Партисипативність**  
діяльність, спрямована на залучення населення та заохочення його активної участі у забезпеченні безпеки
- 6 Відкритість**  
діяльність є максимально публічною і прозорою та супроводжується проактивною комунікацією та інформуванням
- 7 Довіра**  
кінцевим результатом діяльності є досягнення довіри населення до поліції, впевненість у її добросовісності й ефективності



# ІНІЦІАТИВА «ПОЛІЦЕЙСЬКИЙ ОФІЦЕР ГРОМАДИ»

Починаючи з 2014 року, в Україні втілюється комплексна реформа децентралізації влади. Влада на місцях залишає значну кількість надходжень на місцевому рівні, але разом з тим отримує не менше нових повноважень, аби надавати послуги населенню якнайближче — відповідно до принципу субсидіарності. Така комплексна реформа спричиняє трансформацію усіх інших процесів відповідно до нового устрою, і поліцейська діяльність не є винятком. З 2019 року втілюється підхід «Поліцейський офіцер громади» як наступний крок не менш комплексної реформи поліції.

Поліцейський офіцер громади — це поліцейський, який живе і працює на території громади, проводячи на території своєї дільниці понад 80 % робочого часу. Поліцейська дільниця, згідно з таким підходом — це не більше 6 тисяч населення у сільській місцевості та 7 тисяч у міській. Відтак одна територіальна громада може мати й декількох поліцейських офіцерів громади.

Така постійна присутність поліцейського і чіткі обмежені рамки поліцейської дільниці забезпечують добру можливість для налагодження партнерських відносин із населенням і розвиток громадських безпечових проєктів. Крім того, поліцейські офіцери громад не залучаються до заходів охорони громадського порядку поза межами населеного пункту, а їхня функція, власне, орієнтована саме на превентивну діяльність. Це шанс для розвитку ініціатив, зокрема на сільських територіях, де присутність поліції здавна була незначною. Детальніше про ініціативу та про її відмінності від попередньої організації роботи можна дізнатись за QR-кодом.



Наразі спеціальних нормативно-правових актів, які окремо регулюють діяльність поліцейських офіцерів громад, немає. Відтак формально поліцейські офіцери громади несуть службу як дільничні офіцери поліції, закріплені за відповідною поліцейською дільницею. У своїй діяльності вони керуються тими самими документами, що й дільничні офіцери поліції<sup>3</sup>. Так, Національна поліція зазначає, що учасники ініціативи виконують свою роботу відповідно до Конституції України, ЗУ «Про Національну поліцію», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі чи позбавлення волі на певний строк», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Одним з основних документів є Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції<sup>4</sup>, затверджена Наказом МВС України № 650 від 28.07.2017 року з подальшими змінами. Власне, закріплення поліцейських за певними поліцейськими дільницями з чітким обмеженням щодо виконання завдань на певній території визначається внутрішніми наказами керівників територіальних структурних підрозділів Національної поліції України.

Окремий стандарт професійної освіти за посадою «Поліцейський офіцер громади», а також супутні документи для виокремлення окремої посади з відповідними характеристиками, станом на кінець 2020 року перебуває у процесі затвердження.

Поліцейські офіцери громад утримуються коштом змішаного фінансування. Будучи працівниками Національної поліції України, вони мають офіційний статус поліцейського, а відтак і заробітну плату вони отримують за її штатним розписом. Однак, умови праці (як наявність робочого місця / поліцейська дільниця, автомобіль та паливо-мастильні матеріали) забезпечує громада напряму або шляхом залученого фінансування (щодо робочого місця та автомобіля) або через субвенцію поліції (паливо та утримання автомобіля). Відтак операційно поліцейські офіцери поліції підпорядковуються своєму керівництву, але також підзвітні громаді. Тим паче передбачається щомісячне звітування перед місцевим самоврядуванням.

Для долучення до ініціативи громади мають укласти з поліцією меморандум, відповідно до якого гарантувати забезпечення поліцейських робочим місцем, машиною, паливом та коштами для утримання автомобіля. Відповідно до умов, громада передає автомобіль на баланс поліції, адже автомобіль має закріплюватись за поліцейським як службовий. Крім того, громада повинна сприяти пошуку житла для своїх ПОГів. Після виконання цих умов поліція організовує набір та спеціальне навчання серед працівників поліції, після чого такі працівники офіційно стають поліцейськими офіцерами громади.

Станом на кінець 2020 року ініціатива «Поліцейський офіцер громади» реалізовується у 233 громадах 18-ти областей України: Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Київській, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій та Черкаській. До березня 2021 року до цих областей приєднується також Івано-Франківська, а кількість громад, які беруть участь в ініціати-

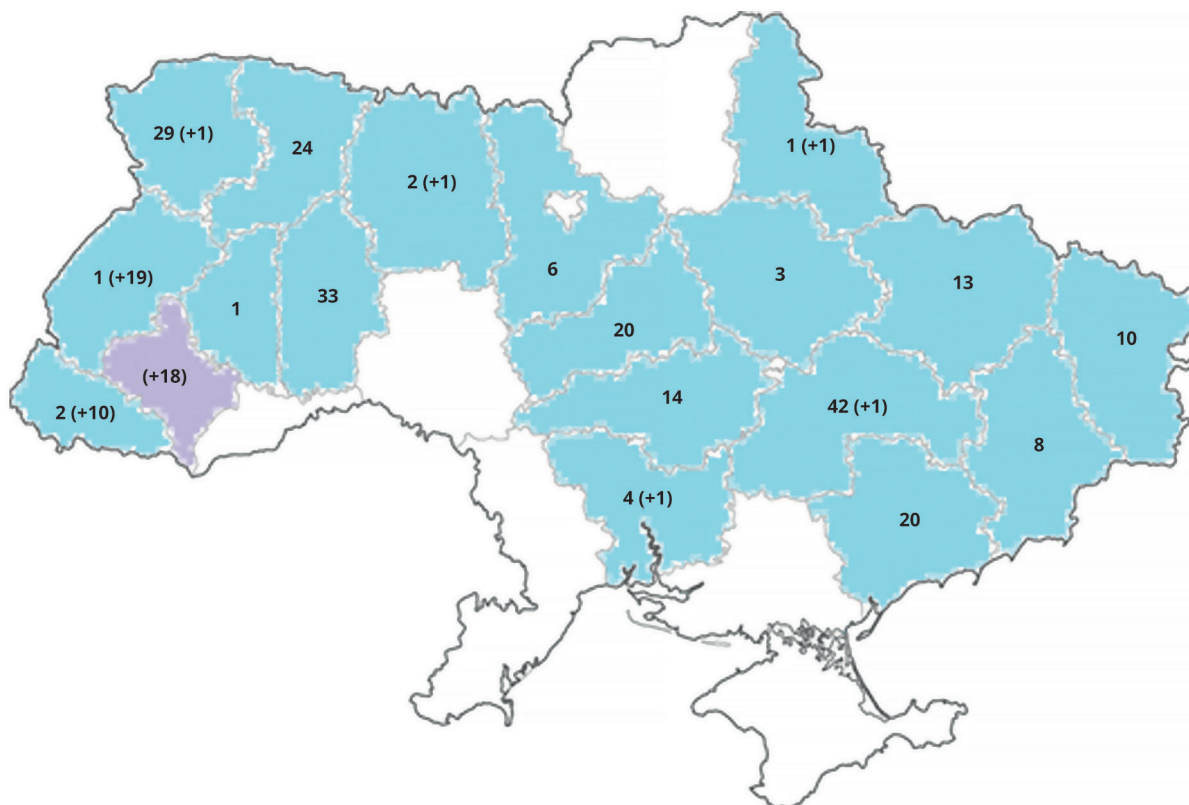
3 <https://sheriffua.org/news/harkov/politseyski-ofitseri-gromadi-je-a-vidomchoji-normativnoji-bazi-nemaje8846>

4 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text>

ві, збільшиться до 285-ти<sup>5</sup>. Загалом на кінець 2020 року поліцейськими офіцерами громад працює 365 осіб.

З цільових громад<sup>6</sup> компоненту III «Громадська безпека та соціальна згуртованість» Програми ООН із відновлення та розбудови миру у Донецькій та Луганській областях ініціатива впроваджується у Соледарській ТГ, Троїцькій ТГ, Нижньодуванській ТГ, Біловодській ТГ. Крім того, серед громад у межах 20 кілометрів від «лінії зіткнення» ініціативу впроваджує Ольгинська ТГ.

Нижче можна ознайомитись із візуалізацією областей та кількістю громад-учасників ініціативи у кожній.



Координують діяльність офіцерів як місцевий відділ поліції, так і управління взаємодії з громадами Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, хоча на своїй території саме поліцейський офіцер громади має значну автономію у плануванні своєї діяльності та співпраці з місцевим населенням. Перші результати впровадження ініціативи демонструють гарний потенціал розвитку моделі, адже нею задоволені як жителі, так і поліцейські.

<sup>5</sup> Згідно з наданими даними управлінням по взаємодії з громадами ДПД НПУ.

<sup>6</sup> Станом на 15.12.2020 цільовими громадами (територіями) компоненту III Програми ООН із відновлення та розбудови миру для цього дослідження є:

- населені пункти перспективних Волноваської та Дружківської ТГ, Сіверської та Соледарської ТГ, Великоновосілківського та Мангушського районів, селище Новгородське Донецької області;
- населені пункти Біловодської, Красноріченської, Лозно-Олекснадрівської, Нижньодуванської, Привільської та Троїцької ТГ, Міловського, Новоайдарського та Станично-Луганського районів, селище Трьохізбенка Луганської області;
- населені пункти обох зазначених вище областей, які знаходяться у 20-кілометровій зоні від лінії зіткнення.



«Філософія поліцейського офіцера громади полягає в тому, що він надає якісні поліцейські послуги, приділяє увагу і вирішує безпекові проблеми в громаді, і він там головний і основний».

**Майя Бреславська**, начальниця управління взаємодії з громадами Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України

Тут і надалі джерело зображення: <https://images.app.goo.gl/BzC7VC6VJPTVdWSf6>

Так, репортажі з пілотних громад-учасниць ініціатив підтверджують, що з появою поліцейського офіцера громади превентивна діяльність і присутність поліції значно покращилась<sup>7</sup>.

«Я не розумів як можна працювати, якщо кожного місяця потрібно ловити на одного більше п'яного, на одного більше самогонщика, на одного більше крадія. І зараз я потрапив у проєкт, який робить так, аби їх було менше, а не більше».

**Олег Подтергер**, офіцер громади Гречаноподівської ТГ Дніпропетровської області



Тут і надалі джерело зображення: <https://images.app.goo.gl/9KyATHqXmKT8aatp9>

Найближчими роками ініціатива перетвориться на стандартну структуру надання поліцейських послуг населенню. Відтак поліцейські офіцери громад будуть присутні у кожній територіальній громаді, включно з містами обласного значення. У перспективі «свого офіцера» будуть мати 28 мільйонів громадян.



## ЯК ВІДБУВАЄТЬСЯ ЗАПУСК ІНІЦІАТИВИ «ПОЛІЦЕЙСЬКИЙ ОФІЦЕР ГРОМАДИ»?

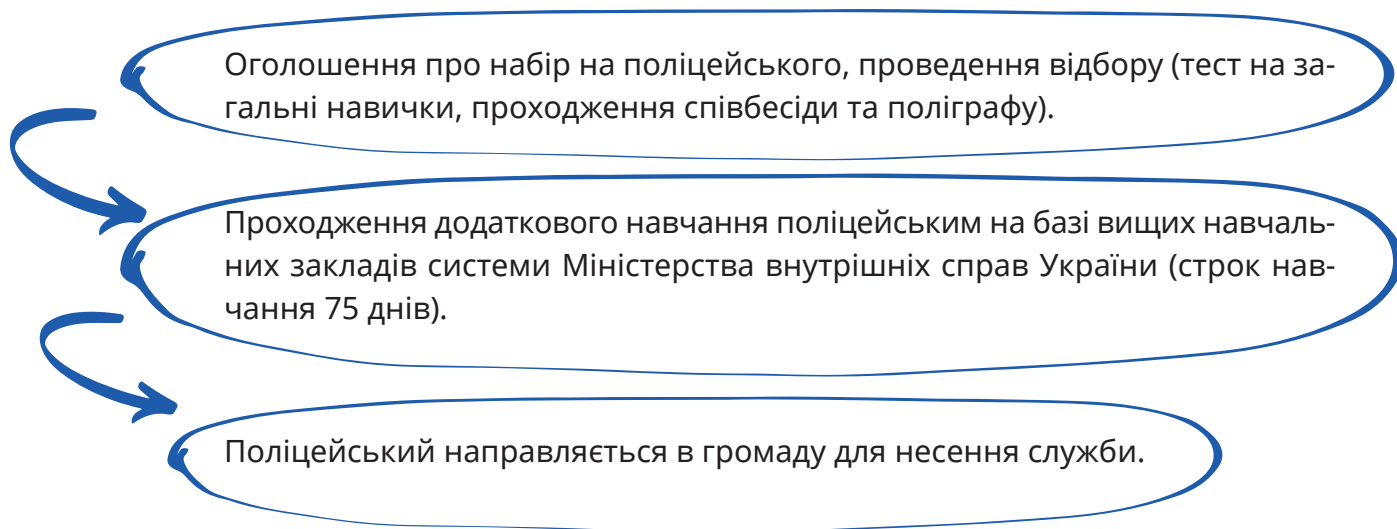
Національна поліція України визначає область для впровадження проєкту.

Проводиться роз'яснювальна робота та презентації проєкту головам громад, пропонується заповнити онлайн-анкету щодо оцінки спроможності для втілення проєкту в громаді.

а) На базі аналізу анкет визначаються громади для моніторингових візитів та вивчення спроможностей громади на місці, проведення презентацій у громаді.

б) Громада самостійно проявляє зацікавленість в участі та декларує готовність забезпечити необхідні умови для впровадження проєкту.

Підписання меморандуму з громадою, у якому громада бере на себе обов'язок створити поліцейську станцію, сприяти забезпеченню житлом поліцейському (зокрема оренду), забезпечити необхідною комп'ютерною технікою, канцелярським приладдям, надавати субвенцію на закупівлю принаймні 120 л палива на місяць на одного поліцейського офіцера громади. Створення поліцейської станції, яка відповідає визначеним нормам (перший поверх, наявність окремого входу, паркувального місця, робочий кабінет, кімната відпочинку, кімната прийому громадян; додатково може бути кімната для розміщення групи реагування патрульної поліції або кабінет для працівників ювенальної превенції).



## Які фактори уповільнюють поширення ініціативи?

По-перше, виникають питання щодо спроможності деяких громад забезпечити умови для поліцейського, які передбачені вимогами проєкту. Так, найскладнішим зазвичай видається придбання службового автомобіля. Наприклад, у Луганській області про зацікавленість в участі оголосили 6 громад, які наразі не можуть купити авто. Крім того, у деяких громадах виникають складнощі з організацією поліцейської станції відповідно до вимог. У громад є вільні приміщення, але вони не завжди підходять для роботи поліцейського.

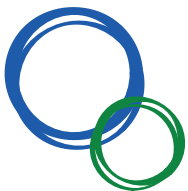
По-друге, деякі громади наразі не бачать для себе нагальної потреби в приєднанні до ініціативи через близьке розташування відділу поліції або наявність більш пріоритетних, на їхній погляд, видатків.

По-третє, не завжди вдається вчасно закрити доступні вакансії з огляду на потребу переїзду поліцейського офіцера громади на територію несення служби. Відтак пошук кандидата, який готовий переїхати у конкретну громаду, може дещо уповільнити запуск ініціативи в конкретній громаді.

Ще одним фактором, який, щоправда, стосується тільки громад на території поблизу «лінії зіткнення», є тимчасове призупинення діяльності органів місцевого самоврядування та встановлення військово-цивільних адміністрацій. В цілому у випадку політичної волі керівника адміністрації реалізація проєкту у такій громаді не є проблематичною, однак наразі, ймовірно, з огляду на незавершений процес формування адміністрацій, поширення ініціативи у таких громадах не відбувається.

# СПЕЦИФІКА НЕСЕННЯ СЛУЖБИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОФІЦЕРІВ ГРОМАД У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Особливості несення служби значною мірою впливають на можливості реалізації партнерств із громадою, а також впливають на емоційний стан офіцерів. Оскільки взаємодія з громадою передбачає емпатійну складову, особливості несення служби у сільській місцевості варто нерозривно розглядати з плануванням заходів, спрямованих на розвиток взаємодії з населенням. Вбачається доцільним принаймні охарактеризувати цю специфіку, аби органи місцевого самоврядування та громадські організації враховували їх у процесі пропонування різноманітних програм. Тим паче, що у західній літературі вже давно обговорюється так зване поняття «wellness» поліцейського, тобто сприятливість умов для адекватного самопочуття працівника та доброї якості надання ним послуг.



## **Велика територія і відстані, незначна густина населення**

Сільські місцевості характеризуються значно меншою щільністю населення. З одного боку це зменшує кількість викликів, які необхідно опрацювати. З іншого — сприяє географічній розпорошеності реагування та патрулювання. З огляду на людиноцентричний підхід у поліцейській діяльності, безумовно, кожен виклик є важливим, однак відстані призводять до значної втрати часу на дорогу, навіть якщо врахувати, що поліцейський знаходиться в громаді постійно.

Офіцер об'єктивно не може бути у двох місцях одночасно, а тому формування відчуття присутності поліції, що є необхідним елементом у підході взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства, може бути певним викликом. Так, перед поліцейським постає певна дилема: бути постійно в дорозі (і витратити ресурси на це), формуючи відчуття повсюдної присутності поліції, чи займатись безпосередньо участю у безпекових ініціативах (як-от навчальних заходах, консультаціях з громадськістю тощо).

Водночас поліцейські офіцери громад, підтверджуючи цю специфіку, зазначають, що попри великі відстані, випадків пізнього реагування немає, навіть якщо до населеного пункту доводиться їхати до 30 кілометрів. Крім того, також вказують і на її зворотний бік:



Великі території, у декого дуже великі території. Поки ти від одного населеного пункту доїдеш до другого, то в третьому вже будуть знати, що ти туди їдеш. В певному сенсі це є і профілактикою, бо знають, що їде поліція».

**Олег Подтергер**, офіцер громади Гречаноподівської ТГ Дніпропетровської області

Власне, цей коментар демонструє таку специфіку, як **відсутність приватності у малих громадах**.

Дослідження західних країн із розвинутим підходом взаємодії поліції та населення відзначають, що поліцейські, які несуть службу у селах і малих містах, стикаються з обмеженням їхньої приватності. Через значно ближчий зв'язок із населенням (якщо його вдається встановити), вони не можуть вільно проводити позаробочий час. Як приклад, наводяться ситуації, що відвідини місцевого закладу відпочинку навіть не у формі у вихідний день обростають чутками. Це витісняє поліцейських у сусідні громади чи на сусідні поліцейські ділянки для відпочинку. Українські ж поліцейські підтверджують проблематику чуток, хоча в першу чергу щодо інших аспектів. Так, найчастіше розповідають про поширення неправдивих історій після викликів. Крім того, часто внаслідок «розмивання формального спілкування» виникають ситуації, коли часто, хоч і з добрих і некорисливих мотивів, але місцеве населення пропонує пригоститись кавою чи солодощами. Відтак рекомендують не користуватись цим, а постійно витримувати дистанцію у відносинах. З іншого боку, як було згадано вище, у відсутності приватності деякі офіцери знаходять і позитивну сторону для превенції:

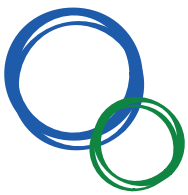


«На мою думку, в мене навпаки було. Моєю метою було так, аби всі мене знали. Так, коли я на відпочинку у вихідний день, у цивільному одязі, мене і так вже впізнають. Мені вистачає розуму не робити дурниць. Моя присутність у вихідний день навіть, наприклад, коли я приходжу пограти в більярд, грає радше позитивну роль, бо всі знають, що тут знаходиться, хоч і на вихідному дні, поліцейський офіцер громади».

**Андрій Шаповалов**, офіцер громади Пісочинської ТГ Харківської області

Тут і надалі джерело зображення: [https://rada.info/upload/users\\_files/04396727/23ab79e4dab598f242897aa698f247de.jpg](https://rada.info/upload/users_files/04396727/23ab79e4dab598f242897aa698f247de.jpg)





## Специфічні характери правопорушень та проблем

Сільські місцевості характеризуються іншою типологією правопорушень, що впливає і на превентивну діяльність, проти яких вона спрямована. Так, сільські території рідше стають місцем скоєння насильницьких злочинів, коли переважною мірою зустрічаються крадіжки майна, домашнє насильство, порушення правил дорожнього руху тощо. Водночас через віддаленість поліції ті насильницькі злочини, які все-таки трапляються, можуть мати тяжкі наслідки. Частково це також пов'язано з посиленою латентністю правопорушень, адже у селах менше заведено заявляти про порушення прав (особливо, наприклад, про дрібні бійки). Так, усі поліцейські офіцери громад підтверджують проблематику домашнього насильства у сільській місцевості, яка на фоні пандемії стала навіть гострішою. Власне, це приводить до того, що вони мають встановлювати справді довірливі стосунки з населенням.

Крім того, на типологію викликів також впливає і спосіб життя сільського населення, адже концепція взаємодії поліції та громади на засадах партнерства передбачає також і розв'язання проблем, які можуть напряду не бути зоною відповідальності поліцейського. Наприклад, з української практики у сільській місцевості поліцейські вказують на значну кількість правопорушень чи просто конфліктних ситуацій, пов'язаних із земельними питаннями чи свійськими тваринами. Така особливість **вказує на потребу в отриманні поліцейськими також деяких специфічних знань.**



«Є специфіка рейдерських захоплень. В мене був випадок, коли почали збирати урожай не на своїх, а вже оброблених полях іншого фермера. Доводилось стягувати усі сили, і райвідділок, з'ясовувати, чия та земля, і кому належить той урожай. І це не поодинокі випадки. Особливо коли не посівна, а вже збір урожаю. Під час роботи для ПОГа не зайвим було би розуміти реєстр речових прав (на нерухоме майно — прим. автора) та кадастрову карту, оскільки не завжди є можливість оперативно звернутися до землеупорядника. Там нічого важкого немає».

**Сергій Шлома**, офіцер громади Новоолександрівської ТГ Дніпропетровської області

Підтверджують земельну специфіку серед конфліктних ситуацій також інші поліцейські з різних областей. До цього можна віднести не тільки рейдерство, а й крадіжки сільськогосподарської продукції. Для того, аби мати можливість адекватно вирішувати питання, пов'язані з цією сферою, чинні ПОГи рекомендують з самого початку роботи в громаді отримати повну інформацію про земельні ділянки, зокрема ті, щодо яких виникають конфлікти. Місцеве населення та представники ОМС

ймовірно знають про такі випадки. Так, рекомендують, наприклад, об'їхати усю територію з землепорядниками, аби зрозуміти де бувають факти засівання території, яка не взята в оренду, де спірні території тощо.

Не обходиться у діяльності поліцейських і без курйозів, зокрема ПОГи вказують, що бувають виклики з пошуку диких тварин, які випадково зайшли на територію села, чи суперечки щодо свійських тварин. Наприклад, реальним викликом у Дніпропетровській області була сварка між пастухом і власником корів через відмову першого брати тварин на випас. Попри те, що у когось такі проблеми можуть викликати усмішку, їх розв'язання забезпечує комфорт місцевим жителям та підвищує персональну довіру до поліцейського.



## Особливості демографії та способу життя

Очевидно, що сільські території також можуть мати іншу демографічну ситуацію. Вона відбивається у тому, що зазвичай у селах живе менше молоді, а більше осіб пенсійного віку. Крім того, зазвичай майновий стан, а подекуди й загальний освітній рівень сільського населення може відрізнятись від міського. Це, а також різний стиль життя містян та селян, значною мірою впливає на підходи, які можуть бути дієвими для використання, а також на спосіб комунікації, який охоплюватиме різні групи населення. Як зазначають самі ПОГи, у містах населення постійно змінюється — у багатоквартирному будинку можуть жити й не знати, хто сусід. Тоді як у сільській місцевості один одного знають.

Водночас і на сільських територіях концентрація активних мешканців у певній демографічній групі може відрізнятись від громади до громади. Наприклад, поліцейські з Дніпропетровщини, Сергій Шлома та Олег Подтергер, зазначають, що у їхніх громадах достатньо багато активної молоді, і вони спрямовують більше уваги у діяльності саме на підтримку їхньої активності. Зі зрілим чи старшим населенням інколи виникають труднощі через брак правосвідомості та розуміння нової сервісної, а не каральної функції поліції. На противагу їм, у деяких поліцейських діаметрально інший досвід:



«У мене територія впритул з містом Кропивницьким. Два села, які ближче до обласного центру — там більше молоді. Далекі села — там старіше покоління, але чесно скажу, що мені з людьми похилого віку краще працювати, ніж з молоддю. Це мої очі, мої вуха, моє все. Я можу там не бути на місці, мені за телефонують і повідомляють, що заїхала якась підозріла машина, невідомі».

**Тимур Сатибаєв**, офіцер громади Великоसेверинівської ТГ Кіровоградської області

*Тут і надалі джерела зображення: Facebook-сторінка Тимура Сатибаєва*



## Самостійне несення служби

Часто у сільських місцевостях поліцейський офіцер громади — єдиний представник правоохоронних органів. Разом із тим, потенційна небезпека, яка може спіткати поліцейського під час викликів, не є меншою. Таким чином, згідно з протоколами реагування офіцер громади інколи не може самостійно виїжджати на ситуації, де є висока ймовірність отримати ушкодження (зокрема домашнє насильство зі зброєю, правопорушення, вчинені групою осіб, зупинка транспортного засобу з водієм у стані сп'яніння тощо). Крім того, ускладнюється також нічне патрулювання території та збільшується витрачений час на відпрацювання виклику, збору та фіксації усієї необхідної інформації для формування матеріалів. Так, з поточної практики виклик на домашнє насильство займає у кращому випадку годину часу, адже передбачає значну кількість роз'яснювальної роботи чи навіть психологічної підтримки.

Варто розуміти, що це може мати опосередкований ефект на рівень довіри до поліцейського, адже в уявленні загального населення представник правоохоронного органу має без затримок реагувати на будь-який виклик. Час реагування таким чином обмежується часом доїзду найближчого іншого поліцейського. Викликом у цьому випадку є належна комунікація з населенням громади щодо такого порядку дій і доцільності його існування, а також адаптація до цих умов, пошук нових рішень.

Українські поліцейські зазначають, що до цієї особливості значною мірою вже пристосувались, а після повноцінного розгортання ініціативи по усіх громадах дискомфорт одиночного патрулювання практично нівелюється. Наприклад, ПОГи у випадку необхідності кооперуються або між собою (якщо громаду обслуговує декілька офіцерів), або з членами громадських формувань з охорони громадського порядку, або навіть з лісниками.

Водночас у цій особливості деякі поліцейські знаходять навіть деякі переваги:

«Коли ти працюєш один, ти набагато уважніший, в тебе немає можливості розраховувати, що якщо ти десь будеш пасувати, тут ти собі цього дозволити не можеш. І вже на такому рівні (рефлекторному — прим. автора) ти від початку ситуації до її кінця дуже серйозно ставишся до будь-якої ситуації».

**Андрій Шаповалов**, офіцер громади Пісочинської ТГ Харківської області





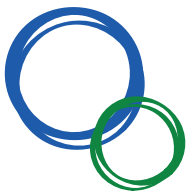
Власне, говорячи про кооперацію, то **поєднання поліцейських офіцерів громади, інспекторів громад з охорони громадського порядку/благоустрою, громадських формувань та інших підрозділів поліції** теж може спричинити деякі труднощі.

Оскільки ініціатива є новою і ще відчувається брак поінформованості населення про характер діяльності різних структур, питання взаємодії різних інституцій та їхнього сприйняття населенням залишається актуальним. Тому вбачаються як мінімум дві потенційні проблеми. Перша: налагодження операційної сумісності між поліцейськими офіцерами громад, створеними в громаді посадами інспекторів з охорони громадського порядку (чи благоустрою) і муніципальними вартами (громадськими формуваннями з охорони громадського порядку). Так, громадам необхідно визначитися щодо порядку взаємодії між різними посадами та розподіленням сфери повноважень. Друга: чітке усвідомлення населенням різниці між поліцейським офіцером громади та іншими поліцейськими в громаді (якщо такі наявні). Так, відзначається, що у громадах, у центрі яких є окремі відділи поліції, можуть спостерігатися труднощі зі «впізнаваністю» і встановленням довіри населення саме до поліцейських офіцерів громад. Водночас якісна співпраця з громадськими формуваннями може бути розв'язанням проблематики самостійного несення служби. Це підтверджується досвідом Дмитра Ільїна:



«Наразі несу службу сам. Знайшов вихід з цієї ситуації. З 2017 року на території ТГ працює громадське формування (з охорони громадського порядку — прим. автора). Їх зараз 12 осіб. В будь-який час в кожному з тих 7 населених пунктів, в мене майже в кожному є 1–2 людини фактично».

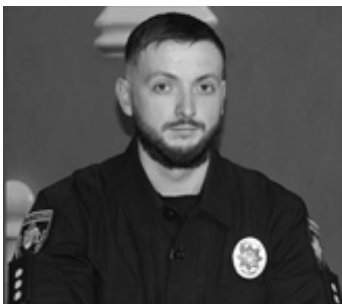
**Дмитро Ільїн**, офіцер громади Колибаївської ТГ Хмельницької області



## Обмежені ресурси та місцеве бюджетування

Як вже було зазначено, поліцейський офіцер громади утримується коштом змішаного фінансування. Витрати на його операційну діяльність, в тому числі патрулювання чи проведення будь-яких ініціатив, напряду залежать від отриманої поліцією субвенції та видатків на безпекові проекти. Найчастіше сільські громади мають обмежені фінансові ресурси, що, своєю чергою, може обмежувати поліцейського у частоті патрулювання та масштабі ініціатив, які він може втілити. В цілому поліцейські зазначають, що громади часто йдуть назустріч і охоче співпрацюють, однак поліцейським варто розуміти бюджетний процес і особливості бюджетування, аби вчасно пропонувати різного роду проекти та розуміти на що покладатись протягом року.

Прикладом можуть слугувати процеси змін місцевих бюджетів у зв'язку з невиконанням дохідної частини. Так, у зв'язку з економічною кризою, спричиненою пандемією, підприємства законом<sup>8</sup> були звільнені від сплати земельного податку, який надходить у місцеві бюджети. Як наслідок, громади недоотримали планові доходи та, відповідно до закону, могли фінансувати тільки так звані захищені видатки (заробітна плата, медикаменти, обслуговування боргів, комунальні послуги). Безпечові ініціативи були призупинені, адже планувались бути профінансованими з перевиконання планових доходів.



«Аби безпечові проєкти були профінансовані, це повинно бути підтверджено документом (прийнято на сесії місцевої ради — прим. автора). І тоді ми не будемо думати, чи залишаться якісь кошти, чи ні на виконання якогось проєкту. Є план реалізації певних безпечових проєктів. Краще на це все дивитись наперед».

**Сергій Шлома**, офіцер громади Новоолександрівської ТГ Дніпропетровської області

Так, ПОГам рекомендують при налагодженні тісної співпраці з місцевим самоврядуванням подавати на розгляд місцевої ради план заходів чи окрему програму при затвердженні річного бюджету. Зазвичай такі пропозиції надаються до третьої декади грудня щорічно.



## Подвійне підпорядкування

Операційно поліцейський підпорядковується відповідному сектору превенції у регіоні та сектору взаємодії з громадами управління превентивної діяльності відповідного Головного управління Національної поліції України в області, однак одночасно є підзвітним громаді. Інколи це спричиняє необхідність у балансуванні інтересів, виконанні буферної ролі між поліцією та місцевим самоврядуванням, що спричиняє додаткові часові та емоційні ресурси, які витрачаються на забезпечення комунікації з місцевою владою і місцевим відділенням поліції. Так, трапляються випадки надмірної витрати часу на внутрішню комунікацію з місцевими відділами.

З іншого боку, попри загальну готовність до співпраці, інколи у деяких громадах виникають проблеми зі сторони органів місцевого самоврядування. Так, були зафіксовані спроби «підпорядкувати» собі поліцейського головою громади, спроби зловживання своїм службовим становищем, і навіть спроба висунення резолюції

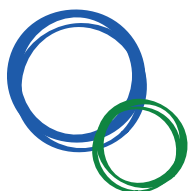
<sup>8</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text>

недовіри через безпідставні підозри у зв'язках з головою ТГ, якому також висунули недовіру.

Це в жодному разі не означає, що ця специфіка є всюди, однак сам характер роботи поліцейського офіцера громади несе ризик зіткнення з такими ситуаціями, відтак поліцейським офіцерам громади варто постійно бути готовими відстоювати свою незалежність.

Загалом, підсумовуючи розділ, варто звернути увагу, що практично кожен специфічний аспект діяльності ПОГів у сільській місцевості має дві сторони, відтак дуже важливо усвідомлювати їх, аби вдало скористуватися перевагами та уникнути негативних проявів.

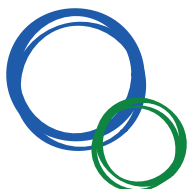
# УКРАЇНСЬКІ ТА ЗАРУБІЖНІ ПРАКТИКИ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ З ГРОМАДОЮ



## Використання поліцією методів соціологічних опитувань

Поліцейському варто знати думку населення, на території, яку він / вона обслуговує: чи відчуває населення себе у безпеці, що викликає найбільше непокоєння, у яких частинах дільниці мешканці почуваються ніяково, чи довіряють вони поліції. Ця інформація надає змогу офіцеру краще планувати свої заходи і точніше визначитися зі стратегією превентивної роботи. Крім того, вона є корисною для оцінки якості роботи самого офіцера. Інструментами соціології, які можуть використовуватись, є масове опитування громадян, проведення фокус-груп, глибинних інтерв'ю тощо. Крім того, подібна інформація може бути корисною органам місцевого самоврядування для внесення коректив у плани соціального та економічного розвитку та відповідні програми, тому поліцейський офіцер громади може частково виконувати цю роботу в тому числі для потреб місцевої влади або ж просити її проводити чи замовляти відповідні дослідження у кваліфікованих організацій.

Соціологічні дослідження як інструмент планування поліцейської діяльності почали розглядати ще наприкінці 1970-их та початку 1980-их роках у Сполучених Штатах Америки та Великій Британії. Зараз же на цю тематику пишуть спеціалізовані дослідження, які допомагають визначати вибірку, проводити ранжування вибірки для отримання кращих результатів, враховувати специфічні реакції населення залежно від теми, які можуть бути чутливими тощо. Ці інструменти згадуються навіть в Оксфордському посібнику здійснення поліцейської діяльності<sup>9</sup>.



## Визначення «гарячих точок» громади

Так зване орієнтування на «гарячі точки» громади (Hot Spot Policing) є доволі поширеним підходом за кордоном. Цей підхід полягає у тому, аби відзначати скоєні правопорушення за типами на карті та намагатися визначати тренди або взаємозалежності. Так, забезпечивши такий «погляд згори», можна зрозуміти, що, наприклад, крадіжки стаються тільки у зонах з певними характеристиками (мало освітлені чи

<sup>9</sup> <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199843886.001.0001/oxfordhb-9780199843886-e-030>

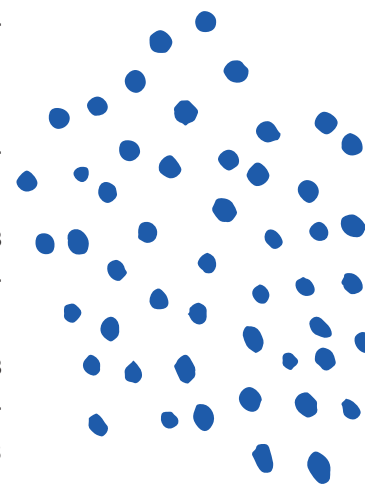
де проживає в основному старше населення тощо) або ж зрозуміти, що поширення наркотичних засобів в громаді відбувається тільки в межах певного радіуса. Такий підхід в основному використовується для ефективнішого спрямування ресурсів для реагування. Разом з тим, його можна використовувати також і з метою превенції, адже завдяки аналітичній роботі можна з вищою ймовірністю прогнозувати погіршення криміногенної ситуації у певній зоні та визначити причини. Так, це може підказати, де в першу чергу потрібно прокласти вуличне освітлення або де потрібно посилити показову присутність поліції. Це може бути особливо важливим з огляду на все ще обмежені ресурси громад.

Ця практика є тісно пов'язаною з теорією розбитих вікон, основною тезою якої є: «Вчасно не відремонтована розбита шибка у будинку обов'язково призведе до розбиття ще одної, а то й усіх». В основу теорії покладені поведінкові моделі людей, які більш схильні до вчинення неправомірних, зокрема хуліганських, дій на територіях, які видаються їм покинутими, недоглянутими. На таких територіях виникає відчуття можливості уникнення покарання. Для розв'язання постійних проблем у таких зонах також використовують так званий дизайн території, спрямований на покращення стану безпеки. Яскравим прикладом ефективності такого підходу є метро Нью-Йорка, де у 1980-их роках найчастіше ставались зґвалтування, розбої та вбивства. На початку 1990-их новий мер міста Руді Джуліані за порадою консультантів попросив керівника поліції зосередити роботу поліцейських в метро на недопущенні безквиткового проїзду, а керівника підземки щоденно боротись з графіті, навіть якщо наступного дня потяги виїжджатимуть з депо знову розмальовані, та слідкувати за наявністю ламп на всіх станціях і переходах. Внаслідок систематичної роботи з «унормування середовища», метро стало значно безпечнішим місцем, а підхід почали застосовувати по всьому місту.

Практика визначення «гарячих точок» стала надзвичайно популярною серед багатьох поліцейських підрозділів у США, Великій Британії, Австралії, Швеції, Данії та ін.<sup>10</sup>.

### Кейс Колибаївської ТГ Хмельницької області

В одному з районів ТГ чітко вимальовувалось, що збирається молодь і порушує громадський спокій у нічну пору доби. Поліцейський офіцер громади Дмитро Ільїн зібрав громадське формування, разом із яким почав проводити відпрацювання, однак все одно порушення продовжували здійснюватися. Після цього Дмитро почав думати, чому концентрація відбувається саме в тому районі. Очевидно, що в тому районі було щось, що їх туди притягувало. Поліцейський з командою проаналізували контингент, який там збирається, залучили квадрокоптер і з'ясували, що саме в цьому районі в той час був посів коноплі в розмірі 100 кущів, які були вилучені. Сьогодні — через 3 місяці після цього — проблематика цього району вирішилась. Аналіз проблеми дозволив вирішити більшу проблему.



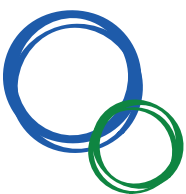
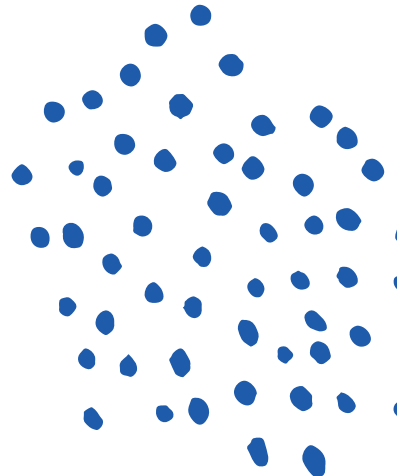




Кейс Колибаївської громади дуже пов'язаний зі спорідненою практикою, про яку згадували на початку посібника. **Підхід, спрямований на розв'язання первинних проблем, усунення причин**, як зазначалось, є одним з основних. При цьому для сільської місцевості він набуває, мабуть, ще більшої актуальності з огляду на можливість встановлення більш неформальних зв'язків. Як приклад, вище було розглянуто випадок з місцевим баром і відвідувачами, які заважають людям, що живуть неподалік. Іншим прикладом можна навести ще одну реальну ситуацію з Колибаївської громади.

### Кейс Колибаївської ТГ

Однією з проблем, які визначив поліцейський офіцер громади після приходу в громаду, було домашнє насильство. При цьому спостерігалась чітка тенденція до погіршення ситуації під час суворого карантину. ПОГ провів аналітичну роботу та вияснив, що у більшості випадків домашнє насильство було наслідком вживання алкоголю. Вивчивши усі місця, де мешканці можуть купити алкоголь, він провів переговори з усіма відповідними підприємцями. Результатом співпраці стала чітка заборона ряду людей продавати алкоголь. Кривдники приходили в магазини чи бари та отримували у відповідь відмову. Після цього почався обмін інформацією між порушниками щодо магазинів, в яких заборонено продавати алкоголь кривдникам. Зрештою так зване «сарафанне радіо» в селі, як каже Дмитро Ільїн, зробило свою роботу. Тенденція зменшилась, при цьому як порушення громадського порядку, так і домашнього насильства. Звісно, цей підхід не є панацеєю і гарантією спокою, адже хтось став на шлях виправлення, а хтось не збирається туди ставати. Однак відтепер поліцейський офіцер громади може цілеспрямовано зосередити зусилля на найбільш проблемних мешканцях.



### Забезпечення присутності поліції

В теорії превентивної діяльності зазначається, що видима присутність поліції запобігає значній частці спонтанних правопорушень або ж навіть зупиняє вчинення правопорушення, яке вже почалось. Крім того, у випадку якщо у населення є висока довіра до поліції, видима присутність позитивно впливає на їхнє відчуття безпеки. У західних монографіях, присвячених взаємодії поліції та громади на засадах партнерства<sup>11</sup>, зазначається, що видима присутність поліції допомагає побороти страх серед місцевого населення стати потерпілими від правопорушень. Сам по собі вплив такого страху, як зазначають дослідники, більше пов'язаний із порушенням громадського спокою, ніж зі злочинністю, однак відчуття небезпеки скоує населення, зменшує його мобільність, що створює сприятливе, в тому числі і для вчинення злочинів, середовище.

11 <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/commpp.pdf>

Основним інструментом є видиме патрулювання: як автомобільне, так і піше, а також часті розмови з населенням. Для посилення відчуття присутності патрулювання здійснюють з увімкненими світловими маячками, хоча інколи в Україні це наштовхується на критику та звинувачення у шкоді для сну. Водночас у місті Атлантик-Сіті (штат Нью-Джерсі, США) ще з 1990-их років почали впроваджували програми розселення поліцейських у різні райони з метою забезпечення постійної присутності<sup>12</sup>.



## Комбінація стилів комунікації залежно від характеристики населених пунктів у обслуговуванні

Зазначається, що взаємодія з населенням на сільських та міських територіях доволі сильно відрізняються. Так, наприклад, у спільнотах сільських населених пунктів взаємодія на загальних зборах місцевої громади може бути доволі ефективною з точки зору охоплення. У містах же громадські слухання або інші відкриті події охоплюватимуть тільки незначну частину спільноти, а специфіка міського життя не сприяє значному поширенню інформації серед населення, яке не брало участі в заході. Тому рекомендується використовувати змішаний підхід і визначити, для яких населених пунктів буде прийнятнішим використання неформальної комунікації, а для яких — навпаки, формалізованої. Крім того, останні опитування поліцейських за кордоном відзначають, що сільські території, які входять до агломерації відносно великих міст, мають міський стиль життя, а тому стиль комунікації з ними радше буде більш формальним. Це важливо для поліцейських офіцерів громад, які в межах своєї ділянки ймовірно матимуть як умовно міське чи селищне населення, так і сільське. З практики українських поліцейських у сільській місцевості, можна зазначити, що люди більше налаштовані на комунікацію і, на думку офіцерів, зазвичай більше знають про події, які відбуваються у громаді.

З огляду на сприйняття поліції різними групами населення, важливу роль також відіграє стиль комунікації. Так, дослідники з університету Вісконсина зазначають, що формальний, авторитарний стиль спілкування, який має на меті показати силу офіцера, не завжди сприймається позитивно. За їхніми даними, опора саме на такий стиль спілкування призвела до збільшення кількості скарг на діяльність поліції та зменшила до неї довіру<sup>13</sup>. Водночас люди, які чують подібний до свого стиль мовлення від співрозмовника, є менш тривожними та обережними щодо останнього, адже підсвідомо виникає відчуття передбачуваності співбесідника<sup>14</sup>.



## Інтеграційний підхід

У цьому випадку мається на увазі, що поліцейський виступає інтегратором або посередником різних груп або ж людей. У Шотландії цей концепт умовно називають «м'яким поліціюванням» (soft policing)<sup>15</sup>, коли по суті діяльність поліцейського

12 <https://www.policefoundation.org/projects-old/community-policing/>

13 <https://minds.wisconsin.edu/bitstream/handle/1793/76816/EsanDarron.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

14 [https://escholarship.org/content/qt52d406tv/qt52d406tv\\_noSplash\\_5b4a2b0b750363ffb91a10643f50bcbf.pdf](https://escholarship.org/content/qt52d406tv/qt52d406tv_noSplash_5b4a2b0b750363ffb91a10643f50bcbf.pdf)

15 <https://core.ac.uk/download/pdf/74028222.pdf>

спрямована на розв'язання проблем, які не мають прямого зв'язку зі злочинністю. Вони можуть варіюватися від пошуку домашніх тварин до неформального сеансу психологічної допомоги. Також у західній літературі вживається доволі цікаве формулювання, яке буквально можна перекласти як «підтримка порядку на умовах договору» — це накладання один на інший соціологічного концепту про домовленість у межах групи осіб про внутрішню ієрархію та порядку взаємодії. Тобто у малих громадах поліцейському пропонують долучитися до побудови такого порядку та його підтримки<sup>16</sup>.

В умовах України такий підхід у сільській місцевості, з огляду на демографію, ймовірно призведе до значної кількості питань, пов'язаних із соціальною допомогою. Очевидно, що для виконання цієї роботи у поліцейського офіцера громади може не вистачати часу, відтак його задачею стане взаємодія з соціальними службами, направлення соціальних працівників до громадян, від яких він / вона отримав (ла) певний запит, налагодження комунікації та довіри між громадянами та соціальними працівниками, надання простих юридичних консультацій або ж направлення параюристів або фахівців із центрів безоплатної правової допомоги до жителів тощо.



«Вони не використовують нас як «паличок-виручалочок», але вони приходять до нас, коли не знають, до кого прийти. Наприклад, прийшла жінка, чоловік якої пережив інсульт, і після цього всі кошти сім'ї пішли на його лікування. Вона прийшла позичити грошей, щоб заплатити за газ, або принаймні, щоб дізнатися, як їх знайти. Я повів її у виконком, адже сільська рада може надавати соціальну допомогу. Вона до них відразу не пішла, бо чи боялась, чи через інші фактори, але прийшла до мене з питанням, яке зовсім не є моєю специфікою роботи. Після цього я розумію, що ми на цьому місці для того, аби не тільки припиняти правопорушення громадського порядку, а щоби аналізувати загальну ситуацію стану всього, що відбувається на території ТГ».

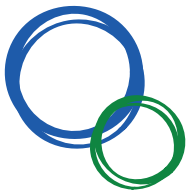
**Олег Подтергер**, офіцер громади Гречаноподівської ТГ Дніпропетровської області



## Співпраця з релігійними групами

Сільське населення в Україні зазвичай має значно ближчий зв'язок із релігійними організаціями. Часто саме священнослужителі є місцевими лідерами суспільної думки, тому поліцейському важливо заручитись їхньою підтримкою, особливо з самого початку. Через них можна просити передати важливу інформацію або ж організувати збори громади відразу після служби, що збільшуватиме репрезентативність населеного пункту. Крім того, позитивний відгук таких лідерів суспільної думки перед прихожанами також може сприяти підвищенню довіри до поліцейського офіцера громади. На практиці українські поліцейські вже співпрацюють із церквами та навіть зазначають потенціал співпраці з духовенством при роботі зі складними (в комунікаційному плані) групами населення. Наприклад, деякі ПОГи зазначають, що представники духовенства, за їхніми спостереженнями, інколи доволі ефективно працюють з особами з алкогольною залежністю.

Разом із тим, важливо пам'ятати, що поліція має послуговуватися принципом нейтральності та намагатися не надавати перевагу певним релігійним групам, якщо вже було прийнято рішення взаємодіяти з ними.



## Спільне патрулювання з мешканцями з використанням рацій

У сільських територіях Сполучених Штатів Америки, з огляду на відстані, значно розповсюджене використання власного автомобільного транспорту. Використовуючи цю особливість, поліція у деяких громадах домовляється з волонтерами про встановлення рацій у їхні автомобілі. Таким чином, кожного разу, коли вони їздять по своїх справах, вони одночасно і патрулюють, повідомляючи про будь-які підозрілі ситуації по рації напряму шерифу. Також у посібниках Національної асоціації шерифів США згадується практика організації цивільних патрулів, які можуть через рації чи інші види зв'язку повідомляти про підозрілі речі диспетчеру, який вже напряму контактує з поліцією<sup>17</sup>.

Цей підхід може бути адаптований для України. Звісно, тут є певні застереження. З огляду на економічну ситуацію, навряд чи волонтери будуть власним коштом патрулювати територію, спалюючи паливо, однак, якщо в громаді є люди, які є доволі мобільними у звичній своїй діяльності, вони можуть бути першими претендентами для пілотного проєкту. Крім того, раціями можна обладнати й машини, які перебувають на комунальному балансі. Так, це можуть бути шкільні чи муніципальні автобуси, соціальне таксі, службові машини місцевого самоврядування тощо.



## Сусідська варта на сільській території, ініціатива «Чужий в селі»

Сусідська варта є вже доволі відомою практикою як за кордоном, так і в Україні. Сусідська варта успішно функціонує в США, Канаді, Великій Британії, Швеції, Естонії, Японії, Ірландії, Австралії тощо<sup>18</sup>. У нашій країні від старту проєкту у 2016–2017 роках до ініціативи приєдналися десятки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у різних містах. Разом із тим, вважається, що в Україні сусідська варта є більш реальною для втілення саме у великих містах, де відчувається потреба у контролі своєї прибудинкової території через велику кількість людей. Однак, прикладом втілення ініціативи у селищі може бути кейс Віти-Поштової Київської області, де вже більше трьох років сусідська варта працює у приватному секторі. Тотожним проєктом по своїй суті є «Чужий в селі».

### Кейс Гатненської ТГ (с. Віта-Поштова та с. Юрівка) Київської області

Села Віта-Поштова та Юрівка долучились до ініціативи «Сусідська варта» ще до об'єднання громади наприкінці 2017 року, адже зіткнулися з частими випадками крадіжок з проникненням у будинки. Дільничний офіцер поліції, на жаль, не міг постійно бути в громаді та оперативно реагувати на виклики, а самі злочини без додаткової інформації від очевидців або камер відеоспостереження залишались нерозкритими. Відтак мешканці об'єдналися, аби вчасно виявляти зловмисників та попереджувати одне одного. Все почалось з однієї вулиці, до якої потім поступово долучались інші. Наразі у кожній вулиці є так звані капітани, які організують комунікацію у вуличному чаті у Viber. Там мешканці активно повідомляють про підозрілих осіб чи певні новини. Крім того, функціонує окремий чат для капітанів, куди поліція може повідомити орієнтування на певних правопорушників або ж капітани — написати про новини зі своєї вулиці.

Крім чатів, мешканці долучилися до розширення мережі відеоспостереження — велику частину камер було встановлено шляхом співфінансування від донорів та спільнокошту жителів. Деякі вулиці створили реєстр місцевих автомобілів, аби оператори камер могли ідентифікувати «чужі» машини, та реєстри рекомендованих майстрів (будівельників, сантехніків), адже були випадки, коли люди проникали у будинки під виглядом різноробочих для оцінки достатку домогосподарства. Мешканці, які не можуть долучитись фінансово, активно сприяють перетворенню простору — об'єднання мешканців стимулювало проведення толок та створенню облаштованих місць для відпочинку в селі.

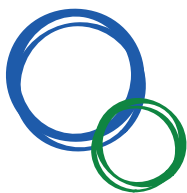
Завдяки цим зусиллям, вдалося запобігти вже не одному злочину, зокрема і таким, коли зловмисники вже пробралися на територію місцевого будинку. Хоча учасники ініціативи визнають, що точно визначити кількість злочинів, яким удалося запобігти, неможливо, адже інколи підозрілі особи просто їхали з вулиці, коли місцеві жителі питали, до кого вони приїхали.

18 <https://gpcrimewatch.ca/neighborhood-watch-programs-around-the-world/>

Відтоді і дотепер осередки активних громадян у цих селах успішно функціонують. Їхня практика увійшла у десятку найкращих практик громадянської активності на Форумі спілки «Громадські ініціативи України»<sup>19</sup>, вони навіть починають співпрацю з приватними компаніями для тестування охоронних рішень, а національні телеканали знімають про них сюжети. Один із них можна переглянути за QR-кодом справа.



Детальніше про практику «Сусідської варти», супутні проєкти, які вдалось виконати завдяки об'єднанню громадян та контакти координаторки ініціативи у Віті-Поштовій Алли Соловйової можна знайти за кодом ліворуч.



## Добровільні нічні патрулі

Ця практика працювала в с. Лучки Полтавської області з 2015 по 2018 роки до встановлення камер відеоспостереження<sup>20</sup>. Всі мешканці села згуртувались задля добровільного патрулювання території та відстеження заїзду немісцевих після двох серій викрадень домашньої худоби. Село оточене ярами та лісами, відтак є багато місць для переховування правопорушників, тому виклики дільничного не допомагали. За час такого патрулювання жоден випадок крадіжки не був зафіксований, а після встановлення камер відеоспостереження село і далі живе спокійно. Така практика може бути корисною у віддалених селах, де виклик поліцейського, на жаль, не регулює криміногенну ситуацію, і присутність охоронців правопорядку може бути реалізовано у такий спосіб.



## Помічники поліцейських

Суміжною з попередньою практикою є залучення громадських помічників поліцейських. Така практика є поширеною в Естонії, Канаді, США та деяких інших країнах, зокрема в Естонії така практика працює вже понад 25 років<sup>21</sup>. В Україні інститут громадських помічників дільничних офіцерів поліції був ліквідований. Наразі єдиним можливим форматом взаємодії є створення громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону. У такому статусі члени громадського формування можуть долучатись до патрулювання, робити деякі зауваження щодо правопорушень тощо. Однак зазвичай в Україні члени таких формувань отримують відшкодування за витрачений час на патрулювання, тому це не є автентичним волонтерським варіантом взаємодії. Частково це можна порівняти з муніципальними інспекторами з охорони громадського порядку чи благоустрою, які уповноважені

19 <https://www.prostir.ua/?focus=peretvorennya-v-hromadah-mozhlyvi-cherez-dijevi-mistsevi-praktyky-ta-partnerstva>

20 <https://sheriffua.org/news/poltava/jak-odne-malenke-selo-na-polavschini-piklujetsja-pro-svoju-bezpeku>

21 <https://www.siseministeerium.ee/en/internal-security/volunteers>

складати протоколи про деякі адміністративні правопорушення. Разом із тим, такі люди у випадку виявлення правопорушення здійснюють громадське затримання, а не з огляду на посаду, оскільки не є представниками правоохоронних органів. Відтак тут можуть виникнути проблеми як з безпекою для самих членів формувань чи інспекторів, так і юридичною процедурою затримання. Водночас помічники поліцейських не обов'язково повинні бути залучені до патрулювання. Так, активні громадяни можуть вважатись помічниками, якщо допомагають проводити навчальні заходи, координують квартальні комітети чи органи самоорганізації населення тощо. В Україні практика залучення активних мешканців також набирає обертів, що підтверджується історіями нижче.

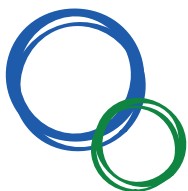
### Кейс Пісочинської ТГ Харківської області

Поліцейські офіцери громад налагодили співпрацю з активними мешканцями громади. Одразу після старту ініціативи у громаді, поліцейські познайомилися з ними на окремій зустрічі, налагодили контакт і пояснили мету своєї роботи в ТГ. Після цього активісти та поліцейські створили спільну групу у месенджері «Viber», де активісти повідомляють з фотографіями та місцезнаходженням, де щось трапилось чи, наприклад, лежить непритомна людина. Це дозволяє значно швидше виявляти проблеми під час патрулювання.

Крім того, поліцейські стали ініціаторами заборони продажу в громаді алкогольних напоїв з 22 до 8 години ранку. Попри первинний скепсис щодо ефективності ініціативи, поліцейські змогли переконати депутатів і голову. Таким чином, Пісочинська громада стала першою в області, яка затвердила таке рішення. Однак, затвердження рішення — це тільки половина справи, і власне до контролю його виконання поліцейські залучили помічників. Так, оскільки поліцейських вже всі знали в лице, помічники ставали таємними покупцями. Після декількох таких рейдів і профілактичних бесід з продавцями, потім після 22:00 алкоголь нікому не продавали, що позитивно вплинуло на криміногенну ситуацію в громаді.

### Кейс Колибаївської ТГ Хмельницької області

У Колибаївській громаді громадське формування з охорони громадського порядку допомагає поліцейському офіцеру реагувати на виклики. При цьому до складу формування входять місцеві підприємці та депутати. За словами поліцейського офіцера громади, залучення таких людей є також важелем впливу на мешканців, адже коли приїжджає на виклик ще особа, яка їх знає, чи з якою вони разом вчилися, чи з якою їхні діти разом вчаться, градус напруги відразу починає падати.



## Офіційні сторінки поліцейського офіцера громади у соціальних мережах

Це практика, яка вже активно застосовується в Україні. Так, часто кожне місцеве відділення поліції має свій офіційний канал комунікації у соцмережах. Крім того, створюються безпекові групи для координації та обміну інформацією на квартальному рівні чи в межах одного населеного пункту. Для цього використовуються месенджери типу Viber, Whatsapp, Telegram. Додатково поліцейські офіцери громад можуть розглядати створення публічних персональних сторінок, які можуть працювати не тільки для інформування, а й для побудови персонального бренду поліцейського на місцевому рівні. Тут важливо знати, що різні програми стосуються дещо різних вікових груп населення. Так, офіційна сторінка у Facebook буде більш затребуваною серед дорослого населення, тоді як молодь і підлітки наразі частіше використовують сервіси Instagram або Tiktok. Використовуючи різні канали комунікації, поліцейські можуть час від часу навіть влаштовувати повноцінні комунікаційні кампанії (наприклад, челенджі, онлайн-флешмоби, присвячені певним питанням, як-от «16 днів проти домашнього насильства» чи «День обізнаності про ВІЛ/СНІД»). Разом із тим, варто пам'ятати, що онлайн-комунікація зазвичай не охоплює групи населення старшого віку, представників яких є доволі багато на сільських територіях, адже перехід в онлайн-спілкування може створити бульбашку проінформованості, хоча насправді велика частка населення просто не отримує відповідні повідомлення.



Так, наприклад, у Черкаській, Новотроїцькій та Шахівській громадах Донецької області створені цільові телеграм-канали, де мешканці комунікують із поліцейськими для розв'язання безпекових питань. Також поліцейські повідомляють, що такі чати створені у кожній громаді Луганської області, які беруть участь в проєкті «Поліцейський офіцер громади».



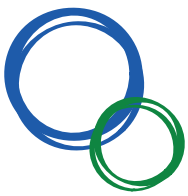
## Спільні проєкти з місцевими медіа

Окремим напрямком може бути взаємодія з місцевими медіа в рамках комунікаційних проєктів. Залежно від типу медіа, такими проєктами можуть бути: ведення окремої колонки зі зверненням поліцейського до громадян, інформуванням про криміногенну ситуацію, проведення регулярних інтерв'ю як з поліцейським, так і з місцевою владою, публікації історії успіхів про випадки, коли самоорганізація та / або місцевий поліцейський допомогли громаді. Також проєкти можуть стосуватись не лише поліцейської діяльності.



Наприклад, у Новопсковській громаді Луганської області поліцейський долучився до інформаційної кампанії голови громади щодо боротьби з несанкціонованим викиданням побутових відходів.



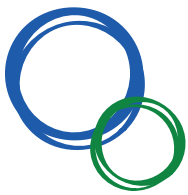


## Шкільний офіцер поліції

Ця практика є доволі популярною в обласних центрах, однак може бути втіленою і на сільській території. Разом із директорами шкіл поліцейський може організувати регулярні просвітницькі заходи, присвячені діяльності поліції, правовій освіті чи навіть заходам самооборони чи сексуальній освіті. Крім того, поліцейський може відігравати значну роль в антибулінговій політиці навчальних закладів, будучи як сторонньою особою для довірливих розмов з підлітками, так і наставником для дітей, які проявляють агресію щодо інших. Залучаючи громадські організації, молодіжні центри, бібліотеки чи окремих фахівців, така діяльність може перерости у проведення проєктів типу місцевої академії громадянської освіти, де в рамках правової освіти, школярі краще ознайомлюватимуться з тим як працює держава, який правовий статус громадянина і які є обов'язки громадян.



Наприклад, у Черкаській громаді Донецької області ПОГ організував уроки самооборони для неповнолітніх, в Лиманській ТГ поліцейським регулярно проводяться уроки щодо безпеки дорожнього руху, прав дитини, попередження насильства та мінної безпеки. Аналогічні заняття проводяться у Новотроїцькій громаді, де також запроваджена «Ліга майбутніх поліцейських».



## Програма наставництва для підлітків

Це програма, яка реалізується у Богданівській ТГ Дніпропетровської області<sup>22</sup> і є українською адаптацією американської програми «Big Brothers Big Sisters», яка працює також і в Канаді<sup>23</sup>. Вона полягає у тому, що підлітки з сімей у складних життєвих обставинах можуть добровільно отримати ментора (наставника), який може показати їм інший шлях, який вони можуть для себе обрати. Так, наприклад, підліток, який думав стати пожежником може отримати у наставника саме пожежника, який розповість про специфіку роботи, допоможе підготуватись до вступу і тому подібне. Відповідно до цієї програми, наставник має принаймні один-два рази на місяць спілкуватись із підопічним. У Богданівській ТГ відбувається пілот, тому про результати говорити рано, однак американська практика показує, що у 70 % випадків вона дає свої плоди.



## Менторські практики для дорослих осіб у складних життєвих обставинах

Аналогічним чином практика наставництва може бути застосована і до дорослого населення, яке цього потребує. Так, це може бути психологічний супровід осіб,

<sup>22</sup> <https://sheriffua.org/news/dnipro/schob-zavtra-bulo-krasche-nizh-sogodni-u-bogdanivskij-otg-zaprovadzhujetsja-programa-nastavnitstva-dlja-pidlitkiv>

<sup>23</sup> <https://bigbrothersbigsisters.ca/>

які, наприклад, нещодавно втратили близьких осіб, проведення соціалізації осіб із посттравматичним синдромом, підтримка осіб, які борються із залежністю, профілактичні розмови з особами, які відбувають покарання у вигляді громадських робіт тощо. Ментором не обов'язково повинен виступати поліцейський, однак він / вона можуть координувати цей проєкт, актуалізуючи його перед місцевою владою або залучаючи потенційних наставників, запрошуючи до співпраці громадські організації, які спеціалізуються на цих питаннях.



«Психологічна підтримка надається майже на кожному виклику. Зазвичай після того, як поліцейський офіцер громади пропрацює трохи, рік, наприклад, до нього вже будуть звертатися не лише за поліцейськими послугами, але як до людини досвідченої, яка знає як і що треба зробити».

**Сергій Шлома**, офіцер громади Новоолександрівської ТГ Дніпропетровської області



## Інтеграційні заходи з представниками різних демографічних груп

У випадку, якщо поліцейський відчуває напругу між певними групами населення у громаді, що може перерости у конфлікт, або ж навпаки — певну ізольованість деяких груп, він / вона може ініціювати різноманітні інтеграційні заходи. Так, наприклад, це може бути ініціювання школи жестової мови для налагодження комунікації загального населення з людьми з вадами слуху, організація живих бібліотек з внутрішньо переміщеними особами чи представниками окремих етнічних груп, посередництво у створенні діалогових платформ між місцевою владою та місцевими лідерами етнічних меншин, ініціювання комунікаційних проєктів, спрямованих на примирення різних груп в громаді.



## Безпекові проєкти щодо дорожнього руху

Поліцейський може стати ініціатором проєктів, спрямованих на зменшення аварійності на дорогах. Так, шляхом проведення опитувань і оцінки фактичних ситуацій, можна встановити проблемні зони або ділянки з підвищеним ризиком травмування (наприклад, біля об'єктів освітньої чи соціальної інфраструктури). Таким чином, поліцейський може пропонувати місцевому самоврядуванню конкретні кроки з усунення причин, захист доцільності перед місцевими депутатами. Крім того, це може бути інформування про правила дорожнього руху, поширення у школах світловідбивних елементів, залучення до цього громадських організацій. Також це

може бути сприяння організації громадських курсів покращення навичок водіння чи підготовки молоді до відповідного навчання.

На фотографіях<sup>24</sup> нижче можна побачити результат ініціювання поліцейськими безпекових проєктів у Дніпропетровській області. Так, у Ляшківській ТГ встановили дзеркало збільшення оглядовості, у Святовасилівській — облаштували освітлення дороги, а в Богданівській громаді облаштували міст, який перебував у аварійному стані.



Такі проєкти впроваджуються практично у всіх регіонах. Наприклад, у Житомирській громаді виконувалась ініціатива «Видимі. Велосипедисти у темну пору доби»: поліцейські роздавали велосипедистам стрічки, що відбивають світло, у Зимнівській громаді Волинської області також роздавали флікери, а у Воздвижівській ТГ Запорізької області та Гуменецькій ТГ Хмельницької області було встановлено засоби примусового зниження швидкості.



## Поліцейська доставка

Хоча поліцейський / а не повинен займатись кур'єрською діяльністю, в рамках проведення деяких місцевих заходів, він / вона може допомагати з деякими речами. Так, за кордоном часто можна побачити доставку подарунків дітям-сиротам саме поліцейськими, які переодягаються відповідно до тематики ситуації, а у Перу поліцейські минулого року навіть працювали під прикриттям саме у костюмах Санта Клауса та ельфа<sup>25</sup>, і таким чином змогли затримати наркоторговця.

Не кожному поліцейському переодягання може видатись комфортним, тому альтернативно офіцери можуть просто підвозити «Святого Миколая» чи «Діда Мороза». Так само це може бути допомога у доставці продуктових наборів або ліків особам старшого віку. Це не тільки може ситуативно оптимізувати витрати на ресурси, а й буде гарною нагодою для поліцейського близько поспілкуватись із відповідними групами та оцінити ситуацію у зоні їхнього проживання.

<sup>24</sup> Фотографії тут і на наступних сторінках надані Департаментом превентивної діяльності Національної поліції України

<sup>25</sup> <https://www.bbc.com/news/av/world-latin-america-55327903>



Так, наприклад, у Піщанській громаді Черкаської області поліцейські офіцери громади відвідали перед новорічними святами дітей-сиріт, які перебувають у дитячих будинках сімейного типу, а в Аулівській ТГ Дніпропетровської області поліцейський організував неформальну зустріч на свято Преображення (Спаса) з дітьми з сімей у складних життєвих обставинах. Подібні ініціативи, зокрема за підтримки місцевих підприємців, було реалізовано також у деяких громадах Донецької області (Лиманська, Миколаївська, Новотроїцька, Соледарська, Черкаська).

## ІСТОРІЇ УСПІХУ



### **Боротьба з самовільним зайняттям земельної ділянки**

**Де:** Новоолександрівська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** Автозаправна станція вирішила побудувати заправку на території ТГ, самовільно зайнявши земельну ділянку. Місцеві жителі звернулись до поліцейського офіцера громади. Під час отримання пояснень, представники автозаправної станції аргументували свої дії відсутністю власника земельної ділянки. ПОГ, вміючи користуватись кадастром, перевірів інформацію на місці та вказав на неправдиві свідчення, після чого обгородив земельну ділянку.

**Результат:** Автозаправна станція офіційно подала заявку на користування земельною ділянкою. Місцеве самоврядування погодило користування на вигідних для громади умовах.

**Що допомогло:** Наявність у поліцейського офіцера громади базових знань про земельне законодавство, вміння користуватись кадастровими картами, орієнтованість на розв'язання проблем шляхом діалогу.



### **Розв'язання проблеми безпритульних тварин**

**Де:** Святовасилівська ТГ, Дніпропетровська область (подібний кейс також був у Новотроїцькій ТГ Донецької області)

**Обставини кейсу:** Поліцейському надійшли скарги, що по селу бігає зграя з 5 безпритульних собак, одна з яких вкусила за руку 6-річну дитину. Поліцейський звернувся до притулку для тварин «Пегас». Після першої безуспішної спроби відлову тварин, працівники притулку разом із поліцейським розставили на території громади безпечні пастки, і вже наступного дня усі 5 тварин були спіймані.

**Результат:** Проведено безпечний відлов тварин, їх було передано на утримання до притулку.

**Що допомогло:** Співпраця поліцейського з місцевими стейкхолдерами.





## Виявлення дій, схожих на розкрадання бюджетних коштів, завдяки перевірці скарг від сімей у складних життєвих обставинах

**Де:** Українська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** До поліцейського надійшли скарги про відсутність соціальних виплат, на які розраховували сім'ї у складних життєвих обставинах та одинокі матері в громаді. За результатами перевірки було виявлено, що один із топових посадовців громади у групі з деякими іншими працівниками місцевого самоврядування ймовірно залучені до виведення коштів на підставних осіб.

**Результат:** За фактом розкрадання бюджетних коштів відкрито кримінальне провадження, триває розслідування.

**Що допомогло:** Серйозне ставлення до перевірки скарг, які, на перший погляд, здаються незначними.



## Громадські роботи як інструмент впливу на кривдників

**Де:** Великосеверинівська ТГ, Кіровоградська область

**Обставини кейсу:** Поліцейський офіцер громади у випадках реагування на домашнє насильство взяв за практику у протоколі про вчинення правопорушення просити суд про призначення покарання у вигляді громадських робіт та особисто бути присутнім під час судового розгляду. У випадку підтримки судом запропонованого покарання, громадські роботи кривдника не тільки приносять користь громаді, а й мають превентивний ефект щодо потенційних правопорушень у майбутньому. Виконання громадських робіт не тільки стримує кривдника від повторення насильства через психологічний вплив, але й впливає на інших потенційних кривдників.

**Результат:** Кількість викликів на домашнє насильство зменшилась, кількість випадків повторного домашнього насильства впала майже до нуля.

**Що допомогло:** Взаємодія з місцевим самоврядуванням щодо організації громадських робіт, фаховий супровід справи у суді.



## Допомога у працевлаштуванні особі, яка перебуває під адміністративним наглядом

**Де:** Долинська ТГ, Запорізька область

**Обставини кейсу:** Місцевий житель, який перебував під адміністративним наглядом, втратив роботу та опинився у складних життєвих обставинах, оскільки не зміг оплачувати оренду житла. Поліцейські дізнались про відкриту вакансію у місцевому мисливському господарстві та допомогли організувати співбесіду.

**Результат:** Жителя, який перебуває під адміністративним наглядом, було працевлаштовано з наданням тимчасового житла за місцем роботи. Таким чином, поліцейські запобігли можливому вчиненню піднаглядною особою нових правопорушень на фоні складних життєвих обставин.

**Що допомогло:** Взаємодія поліцейського з місцевими стейкхолдерами, здатність до пошуку можливих шляхів усунення джерела проблеми.



## Забезпечення госпіталізації осіб для отримання ними необхідного лікування<sup>26</sup>

**Де:** Святовасилівська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** Було виявлено, що на території громади проживає одинокий незрячий чоловік похилого віку. Було встановлено, що чоловік проживає у будинку без світла та опалення, встановлених родичів не має, а також хворіє на туберкульоз. Через стигму та страх підхопити хворобу, місцевим населенням та працівниками служб громади допомога не надавалась. Поліцейський офіцер громади домовився про госпіталізацію чоловіка до туберкульозного диспансеру працівниками швидкої сусідньої лікарні.



**Результат:** Чоловік отримує фахову допомогу, ризик поширення хвороби серед місцевого населення зменшено. По завершенню лікування чоловік зможе отримувати соціальну підтримку від місцевих працівників.

**Що допомогло:** Готовність поліцейського допомагати мешканцям громади у питаннях, які напряму не стосуються його зони відповідальності, налагодження діалогу з місцевими та регіональними стейкхолдерами.

<sup>26</sup> Фото надані Департаментом превентивної діяльності Національної поліції України



## Затримання групи осіб, яку підозрюють у серії крадіжок, за участю населення

**Де:** Гречаноподівська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** По всій Україні відстежувалась інформація про розкрадання майна однієї відомої компанії з широким регіональним представництвом. Місцеві школярі помітили сторонню машину та незнайомих їм людей на території населеного пункту, після чого вирішили простежити за їхніми діями. Коли школярі побачили, що група осіб планує скоїти злочин, викликали поліцейського офіцера громади та повідомили дорослих.

**Результат:** Група осіб була затримана на місці вчинення злочину.

**Що допомогло:** Встановлення поліцейським офіцером громади довірливих відносин з підлітками, акцент на проведенні систематичних лекцій з дітьми та підлітками, робота над «персональним брендом» поліцейського.



## Літні навчання домедичній допомозі у місцях масового відпочинку

**Де:** Смолінська ТГ, Кіровоградська область

**Обставини кейсу:** Оскільки у громаді наявні водойми, які в літній час використовуються для відпочинку, зокрема дітьми, поліцейський офіцер громади вирішив організувати тренінги з надання домедичної допомоги. Спільно з представниками центру оперативно-тактичної підготовки «Цитадель», регулярно проводились навчання для відвідувачів водойм.

**Результат:** Місцеве населення отримало навички надання домедичної допомоги, що збільшує шанс на вчасне надання допомоги у випадку надзвичайної події.

**Що допомогло:** Налагодження діалогу з місцевими та регіональними стейкхолдерами, орієнтованість на активне залучення населення.





## Молодіжні проєкти за підтримки сільської ради

**Де:** Великосеверинівська ТГ, Кіровоградська область

**Обставини кейсу:** Поліцейський офіцер громади ініціював разом із працівниками сільської ради молодіжний бюджет участі. Молодь може презентувати свій проєкт, який стосується розвитку громади (зокрема і у сфері безпеки). По бібліотеках громади розміщуються скриньки для голосування, в які збираються голоси членів громади (з паспортом). Проєкт, який набирає найбільшу кількість голосів, отримує фінансування з сільської ради.

**Результат:** Функціонує інструмент активізації місцевої молоді, збільшується громадська активність та обізнаність, зокрема і щодо безпечних ініціатив.

**Що допомогло:** Адвокаційна робота з корпусом місцевих депутатів, орієнтація на активне залучення населення.



## Організація притулку для особи, яка зазнала домашнього насильства

**Де:** Піщанська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** Неповнолітня дівчина зазнала домашнього насильства, скоєного її батьком. Відповідно, після цього вона не хотіла повертатися додому. Завдяки співпраці з адміністрацією місцевого професійного технічного ліцею, дівчині було запропоновано поселитись у гуртожитку та подати документи на навчання в ліцеї. Крім того, їй було надано стипендію, аби дівчина не перебувала в економічній залежності від кривдника.

**Результат:** Неповнолітня дівчина отримала змогу позбавитися залежності від кривдника, що знижує ймовірність скоєння повторного правопорушення.

**Що допомогло:** Взаємодія поліцейського з місцевими стейкхолдерами, здатність до пошуку можливих шляхів усунення джерела проблеми.



## Стале розв'язання конфліктів, пов'язаних з утриманням свійських тварин

**Де:** Гречаноподівська ТГ, Дніпропетровська область

**Обставини кейсу:** На сільських територіях громади часто виникали суперечки, пов'язані з утриманням тварин: вибіг котів, собак, корів на проїжджу частину дороги, залишення худоби на вільному випасі без нагляду, завдання шкоди домашньою птицею сусідам (наприклад, поїдання запасів зерна). Поліцейських офіцер громади захистив перед місцевими депутатами ідею включення правил утримання свійських тварин на території громади у місцеві правила благоустрою.

**Результат:** У поліцейського з'явився юридичний механізм фіксування порушень, пов'язаних з утриманням свійських тварин, у випадку, якщо діалог не є ефективним. Кількість викликів, пов'язаних з утриманням тварин, впала, і у поліцейського з'явилося більше часу на превентивну діяльність.

**Що допомогло:** Адвокаційна робота з корпусом місцевих депутатів.



## Товариські спортивні матчі як спосіб неформального спілкування поліцейських з підлітками

**Де:** Черкаська та Миколаївська ТГ, Донецька область

**Обставини кейсу:** Четверо поліцейських офіцерів громади долучились до місцевих змагань з мініфутболу, зігравши з однією з команд товариський матч.

**Результат:** Налагодилось неформальне спілкування з підлітками, підвищилась довіра серед неповнолітніх до поліцейських.

**Що допомогло:** Відкритість, готовність до неформальних ініціатив.

# УЗАГАЛЬНЕННЯ ПОТОЧНОЇ ПРАКТИКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Українська поліція взяла чіткий курс на розвиток практик взаємодії поліції та громади на засадах партнерства, зокрема у діяльності ПОГ це помітно чи не найбільше. На базі дослідження кейсів в Україні, аналізу проведених інтерв'ю з офіцерами та представниками Департаменту превентивної діяльності України, можна зробити такі висновки.

1

**Доволі висока обізнаність з потенційними інструментами взаємодії поліції та громади серед ПОГ.** На сьогодні у поліцейських є достатньо багато інформації про практики та методи взаємодії з населенням, зокрема завдяки роботі неурядових організацій, вдосконалення навчальних програм поліцейських та просування філософії «community policing». Базовим підходом є модель САРО, однак по території всієї країни впроваджують і точкові ініціативи (в основному спрямовані на проблеми безпеки дорожнього руху, залучення населення та просвітницької роботи серед дітей). В межах спільноти поліцейських офіцерів громад активно використовується внутрішній обмін інформацією та досвідом завдяки закритим чатам та групам у соцмережах та месенджерах.

*Рекомендація.* Поліцейським варто продовжувати практику формування бази колективних знань, впроваджувати рішення для їхнього фіксування та систематизації, особливо це стосується практичних кейсів, які можуть стати в пригоді іншим працівникам. Неурядові організації можуть допомогти у створенні відповідних каталогів або інструментів для швидкого пошуку та безпечного зберігання, зокрема і чутливої інформації.

## 2

### **Водночас спостерігається доволі низький рівень оцінки ефективності інструментів взаємодії шляхом наукових досліджень.**

Оскільки концепція взаємодії поліції та громади на засадах партнерства є доволі новою для України, наразі кількість українських науково обґрунтованих досліджень щодо методів поліцейської діяльності саме в рамках взаємодії є доволі низькою. На противагу цьому існує значна кількість західної літератури (в основному американської та британської), яка допомагає визначити фактори, які впливають на стан безпеки залежно від активності населення, типові поведінкові моделі, надає застереження щодо чинників, які впливають на повноту та достовірність отриманої інформації в процесі спілкування з мешканцями. Адаптація такої літератури є точкою зростання.

*Рекомендація.* Поліції варто сформулювати запит на актуальні дослідження з науковою складовою, результати яких можуть бути корисними у їхній діяльності. Це може бути формування психологічних профілів населення, оцінка впливу різних інструментів на стан безпеки, довгостроковий моніторинг за цільовими громадами для визначення впливу «м'яких» заходів тощо.

## 3

### **Недостатня обізнаність серед місцевих стейкхолдерів щодо концепції взаємодії поліції та громади.**

Інтерв'ю з поліцейськими свідчать про те, що часто на місцевому рівні бракує знань як про деякі аспекти community policing, так і про потенційні форми своєї участі для сприяння забезпеченню безпеки в громаді. Так, повідомляють про випадки нерозуміння депутатським корпусом чи іншими представниками органів місцевого самоврядування важливості інвестицій у просвітницькі заходи та облагородження території, зокрема впливу цих активностей на стан безпеки. Також у деяких випадках з початком роботи поліцейського офіцера громади у певних громадах формується очікування, що з того моменту стан безпеки залежить винятково від патрулювання, формується очікування ефективності каральних методів як серед місцевої влади, так і населення. Заради справедливості варто також зазначити, що у деяких громадах, де у представників місцевого самоврядування є розуміння своєї участі в процесі забезпечення безпеки, співпраця налагоджується добре, а підтримка громади не обмежується винятково витратами на паливо та створенням поліцейської станції.

*Рекомендація.* Поліції та неурядовим організаціям варто посилити роботу щодо просвітницької діяльності про концепцію взаємодії поліції та громади серед представників органів місцевого самоврядування. Спільне бачення підходів покращить взаємодію.

## 4

**Потреба у часі для розгортання діяльності у громадах та налагодження взаємодії між усіма рівнями.** Збір історій успіху показує, що найбільша їх кількість наразі в області, яка стала пілотною для запуску проєкту «Поліцейський офіцер громади». Відтак є підстави вважати, що на розгортання діяльності ПОГа у громаді необхідно орієнтовно не менш як рік чи навіть півтора. Це також корелюється з бюрократичними процесами в громаді, які описуються у наступному пункті. Водночас, з огляду на відносну новизну підходу, система координації діяльності ПОГ наразі остаточно не перебудувалась, що призводить до взаємодії з більшою кількістю людей, а інколи до деяких викликів. Так, наприклад, ПОГ має звітувати про свою діяльність не тільки профільному управлінню, а також, звісно, місцевому самоврядуванню. Крім того, наразі регіональне представництво управління, яке відповідає за взаємодію з громадами, перебуває у процесі розширення. Трансформація завжди є болісною та несе певні виклики, організаційні чи комунікаційні, конфлікт поглядів на пріоритети тощо. Цей момент можна згладити вдосконаленням просвітницької роботи про концепцію роботи поліцейського офіцера громади як серед місцевого самоврядування, так і представників поліції різних рівнів.

## 5

**Значний вплив бюджетного процесу громади на можливості для провадження діяльності ПОГом.** Відповідно до дизайну проєкту, Національна поліція України забезпечує поліцейського зарплатою та соцзахистом, інституційною підтримкою та поліцейськими засобами. Відтак будь-які інші витрати, необхідні для забезпечення безпеки в громаді, покриваються місцевими стейкхолдерами (місцеве самоврядування, локальний бізнес, неурядові організації). Саме тому поліцейським варто завчасно планувати свою діяльність на рік, адвокатувати включення необхідних витрат у річний бюджет та затвердження цільових місцевих програм, оскільки в іншому випадку вони зможуть опиратись тільки на залишки бюджетних коштів, які, однак, не можуть бути швидко розподілені відповідно до бюджетного законодавства. Також цей фактор впливає на діяльність на початку року, оскільки в ту пору тільки починають поступати надходження.

*Рекомендація.* Поліції варто включити в програму підготовки матеріали, які стосуються місцевого бюджетування, та за потреби провести короткотермінові тренінги з працівниками, які вже перебувають на службі. Неурядові організації можуть сприяти в організації навчання, підготовці матеріалів тощо. З огляду на велику кількість навчальних заходів для місцевого самоврядування під час впровадження реформи децентралізації, в мережі також є доволі багато доступно викладеного матеріалу.



6

**Недостатня спроможність деяких громад обмежує діяльність поліцейських і поширення ініціативи.** Досвід поширення ініціативи «Поліцейський офіцер громади» у регіонах демонструє, що одним з основних факторів, які стримують розвиток, є недостатня спроможність, зокрема відсутність коштів для закупівлі автомобіля чи створення поліцейської станції. Разом з тим, аналіз інтерв'ю з ПОГами свідчить про випадки відсутності коштів на безпекові проєкти навіть у тих громадах, в яких ініціативу запущено. Зокрема про такі проблеми заявляють громади-учасниці на території поблизу «лінії зіткнення».

*Рекомендація.* Неурядовим організаціям та, можливо, приватним підприємствам, які шукають для себе ініціативи для корпоративної соціальної відповідальності, звернути увагу на точкові потреби громад для запуску проєкту (автомобілі, поліцейські станції).



7

**Багатопрофільність поліцейського офіцера громади вимагає постійного навчання та отримання специфічних знань, не всі з яких ПОГ отримує під час підготовки до роботи.** Поліцейські офіцери громад вирішують широкий спектр питань, які, на перший погляд, не зовсім стосуються їхнього роду діяльності. Так, частими питаннями є суперечки щодо меж чи самовільного захоплення земельних ділянок, збір урожаю особою, яка не є користувачем ділянки тощо. Розв'язання таких питань вимагає наявності базових знань земельного, екологічного та цивільного законодавства. Крім того, з огляду на характер роботи, корисним видається покращення навичок комунікації з різними групами населення, протидії маніпуляціям, спілкування з дітьми тощо. Опираючись на раніше згадані пункти, також варто підкреслити користь знань про повноваження місцевого самоврядування, розподіл відповідальності між різними рівнями та бюджетний процес. Рекомендації аналогічні до наданих до пункту 5.



8

**Робота у сільській місцевості зазвичай передбачає взаємодію з людьми більш консервативних поглядів, відтак поліцейські можуть стати амбасадорами сучасних поглядів на чутливі питання.** Практика демонструє, що наразі цій роботі, за винятком теми домашнього насильства, присвячено не так багато часу, однак є низка питань, які можуть вплинути на стан безпеки у громаді. Так, в першу чергу, це стосується проблем стигматизації осіб із певними хворобами та представників етнічних меншин. Налагодження соціального діалогу між загальним населенням і маргіналізованими групами може сприяти покращенню відчуття безпеки в громаді. Крім того, просування принципів взаємоповаги, терпимості, шанування різноманіття може зменшити кількість побутових конфліктів та навіть злочинів, які пося-

гають на статеву свободу та недоторканість. Для цих активностей ПОГ може активно використовувати свій «персональний бренд» в громаді.

*Рекомендація.* Неурядові організації можуть сприяти в організації заходів на чутливі теми, допомагати пояснювати представникам органів місцевого самоврядування їхню важливість. Органи місцевого самоврядування у випадку зацікавленості може включати у цільові програми точкові інтервенції, орієнтовані на маргіналізовані групи.

## 9

**Потреба у підтримці щодо запровадження програм із протидії домашньому насильству та корекційних програм для роботи з кривдниками та раніше засудженими особами.** Проведені інтерв'ю свідчать, що, попри активну роботу щодо реагування на виклики домашнього насильства, поліцейським не завжди вдається запобігти вчиненню повторних правопорушень. Однією з причин зазначають відсутність програм роботи з кривдниками у деяких громадах. Аналогічно важливим є питання корекційних програм для раніше засуджених осіб, оскільки соціальна ізоляція та стигматизація навпаки сприяє вчиненню повторних злочинів.

*Рекомендація.* Неурядовим організаціям варто підтримати органи місцевого самоврядування в організації подібних програм, особливо які стосуються корекції та соціальної реабілітації раніше засуджених осіб з огляду на практичну відсутність такої практики в Україні. Корекційні програми для кривдників, хоч і працюють у деяких громадах, потребують масштабування та покращення інституційної спроможності.

## 10

**Робота поліцейського офіцера громади вимагає часових інвестицій у підтримку стосунків з місцевими стейкхолдерами та нетворкінг.** З огляду на інтеграційну функцію ПОГа, надзвичайно важливим є налагодження взаємодії з людьми, які впливають на рішення в громаді, або ж активістами. На побудову таких стосунків потрібен час, а на їхню підтримку поліцейський має його виділяти у достатній кількості. З іншої сторони важливою є також допомога, якої деякі поліцейські потребують, у подоланні упереджень на місцевому рівні.

*Рекомендація.* Неурядовим організаціям та органам місцевого самоврядування варто сприяти в організації діалогових зустрічей, проведенню адвокаційної роботи поліцейського, створенню механізмів взаємодій з регіональними організаціями тощо.

## 11

**Внутрішнє мережування поліцейських дає їм можливість стати акселераторами громадської активності та мобільності молоді.**

Оскільки ПОГи мають широке коло взаємодій, кооперація між собою поліцейських може сприяти «налагодженню мостів» і перерости у створення міжмуниципальних чи регіональних проєктів, що, своєю чергою, сприятиме міжмуниципальному співробітництву також у інших питаннях. Наприклад, це можуть бути програми обміну досвідом серед молоді чи навіть бізнесу. Такі ініціативи можуть не лише принести користь мешканцям, а й посилити авторитет поліцейського у громаді, заохотити молодь долучатись до громадських ініціатив.

*Рекомендація.* В першу чергу місцевому самоврядуванню варто звернути увагу на можливість мережування через поліцейських офіцерів громад як точку розвитку громади. Сприяння в організації програм обмінів серед молоді (наприклад, серед учасників Ліги майбутніх поліцейських) зможе покращити місцеву громадську активність.

## 12

**Сучасні виклики та можливості сприяють більш повсюдному використанню технічних засобів та цифрових інструментів, відтак поліцейським варто готуватись до того, що це стане їхнім рутинним інструментарієм.** Пандемія COVID-19 стимулювала до масового переходу в онлайн-формат. Локдаун підтвердив достатню ефективність онлайн-заходів, які можуть стати практикою поліцейських.

Разом з тим, з огляду на виклики великої відстані та невеликої щільності населення, навіть після закінчення епідемії деякі інструменти можуть бути інтегровані в діяльність ПОГ. В той самий час, у сільській місцевості великою демографічною групою є люди похилого віку, які часто не обізнані з новітніми технологіями. Це обмежує універсальність цих інструментів, але використання сучасних каналів комунікації може працювати для встановлення і підтримки зв'язків з молоддю. На цьому «перехід до цифри» не закінчується. Вже зараз поліцейські починають взаємодіяти через електронні системи, і цей підхід може поширюватись і на громади, а цифрові рішення можуть допомагати проводити аналіз чинників на безпекову ситуацію. Крім того, поширюється використання технічних засобів, які є важливими з огляду на великі території. Так, наприклад у Великосеверинівській ТГ закупили квадрокоптер для патрулювання території з повітря, що важливо у місцях, де рослини впливають на оглядовість (поля, лісопосадки тощо). До речі, Deloitte у звіті з прогнозами щодо діджиталізації поліції Великої Британії теж відзначає активний рух і перспективи у цьому напрямку<sup>27</sup>.

*Рекомендація.* Неурядові організації та органи місцевого самоврядування можуть сприяти у закупівлі технічних засобів, тоді як полі-

<sup>27</sup> <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/public-sector/deloitte-uk-ps-digital-police-force.pdf>



ція може впроваджувати внутрішні комплексні цифрові рішення для імплементації підходу до роботи на основі даних.

Загалом можна відзначити, що принцип взаємодії поліції та громади на засадах партнерства доволі активно розвивається в Україні, але досі потребує підтримки, оскільки є новим для нашої країни. Разом з потребою масштабування підходу, українські поліцейські стикаються з викликами змін сучасності та інституційної трансформації, відтак наявні практики досі є нестійкими та крихкими. З метою укорінення цінностей, які несе принцип взаємодії поліції та громади, разом з поліцією мають співпрацювати як громадський сектор, так і органи місцевого самоврядування, і, сподіваємось, що саме для цього цей посібник стане в пригоді.

