



ОРГАНІЗАЦІЯ  
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ  
УКРАЇНА



ПРЯМУЄМО  
РАЗОМ

Харківський інститут соціальних досліджень  
Програма розвитку ООН в Україні

# ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ



Харків – Маріуполь  
2020



Ця публікація була підготовлена в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу. Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому документі, належать авторам і не обов'язково відображають погляди Програми та Європейського Союзу.

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 (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

Авторський колектив: **Денис Кобзін, Андрій Черноусов**


Висловлюємо щирі подяку Управлінню патрульної поліції в Донецькій області та особисто Михайлу Вершиніну, Віталію Малооку та Євгенії Іванченко за допомогу у проведенні дослідницького етапу оцінки.

Д. Кобзін, А. Черноусов. Оцінка інституційної спроможності управління патрульної поліції в Донецькій області — Харків, Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД). — 2020 — с. 32

Звіт містить результати оцінювання інституційної спроможності управління патрульної поліції в Донецькій області, включно з вивченням організації роботи, кадрового потенціалу, взаємодії з населенням, матеріально-технічного забезпечення та інших показників. Також наведено висновки та рекомендації з поліпшення роботи патрульної поліції в області.


З публікацією буде цікавою ознайомитися працівникам правоохоронних органів, представникам місцевої влади, міжнародних та національних громадських організацій, а також усім, кого цікавить тема безпеки громад та участі населення у підтриманні правопорядку в Україні.

# СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- 
- БФ** — Благодійний фонд
  - ВНЗ** — вищий навчальний заклад
  - ГО** — громадська організація
  - ГУ НП** — Головне управління Національної поліції
  - ДАІ** — Державна автомобільна інспекція
  - ДПП** — Департамент патрульної поліції
  - ДТП** — дорожньо-транспортна пригода
  - ЄС** — Європейський Союз
  - КМУ** — Кабінет Міністрів України
  - МВС** — Міністерство внутрішніх справ
  - МРЕВ** — Міжрайонний Реєстраційно-Екзаменаційний Відділ
  - МОН** — Міністерство освіти і науки
  - МОЗ** — Міністерство охорони здоров'я
  - ООН** — Організація Об'єднаних націй
  - ООС** — операція об'єднаних сил
  - ОСББ** — об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
  - ПРООН** — Програма розвитку ООН
  - УПП** — Управління патрульної поліції
  - СБУ** — Служба безпеки України
  - США** — Сполучені Штати Америки
  - UASC** — United Analytical Service Centre
  - UNDP** — United Nations Development Programme

# ЗМІСТ

ВСТУП	6
МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ	7
ВИСНОВКИ	8
РЕКОМЕНДАЦІЇ	10
НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ УПП	12
ПЛАНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ	16
ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ	18
КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ	19
ОПЛАТА ПРАЦІ ПАТРУЛЬНИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ	25
НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ	26
ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ	29
МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	32
НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ	37
ПАРТНЕРСТВО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ	40

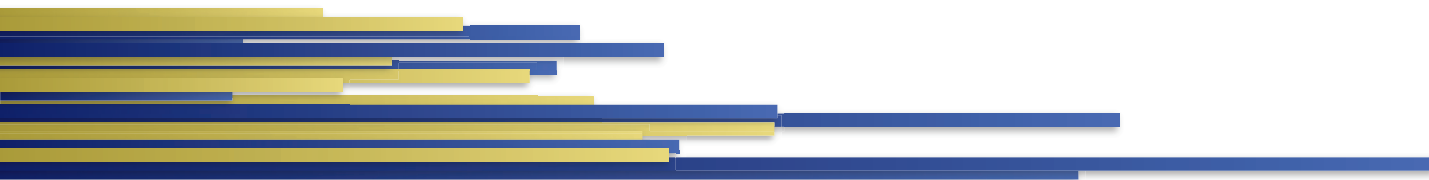


Збройний конфлікт, що триває на сході України, впливає не тільки на безпеку громад, а й на соціальну згуртованість та подальші можливості розвитку територій. Саме тому вже протягом шести років уряд України, місцева влада разом із Програмою розвитку ООН та іншими організаціями та відомствами проводять фокусовану роботу з подолання наслідків збройного конфлікту, розвитку місцевої спроможності, посилення залучення громад до планування та реалізації ініціатив щодо подальшого розвитку, особливо у сфері безпеки. Кінцевою загальною метою цієї діяльності є відновлення ефективного врядування в Донецькій та Луганській областях, підвищення довіри до державних інститутів і поступове відновлення миру та порозуміння в регіоні.

Досягнення цих завдань потребує не тільки часу та ресурсів, а й насамперед вивчення та підтримки структурних змін у сферах місцевого самоврядування, освіти, здоров'я, розвитку інфраструктури та місцевого потенціалу та подолання викликів у цих сферах. Створення безпечного середовища та розвиток сектору безпеки загалом є основою для досягнення позитивних змін та планування розвитку територій у майбутньому, а досягнення безпеки неможливе без розвитку сучасних та спроможних сервісів, які надаються державними інститутами.

Саме тому дослідження, частину результатів якого висвітлює цей звіт, було спрямовано на вивчення інституційної спроможності головних управлінь Національної поліції, головних управлінь Державної служби України з надзвичайних ситуацій та управлінь патрульної поліції в Донецькій та Луганській областях, а також їх можливості надавати сервіси для громад; оцінку їх спроможності взаємодіяти з населенням та створювати рекомендації щодо подальшого розвитку сервісів, спрямованих на забезпечення безпеки у громадах.

# МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ



З метою проведення оцінки було розроблено спеціальний оригінальний інструмент, питання якого ґрунтувалися на положеннях методології оцінки спроможності ПРООН (UNDP Capacity Assessment Methodology) та Інструменту з оцінки системи кримінальної юстиції створеного управління ООН з боротьби з наркотиками та злочинністю (Criminal Justice Assessment Toolkit by the United Nations Office on Drugs and Crime) з урахуванням місцевих особливостей законодавства та системи управління державними органами.

Інформацію було отримано з відповідей на запити й зібрано під час інтерв'ю з керівництвом патрульної поліції у Донецькій області. Усього було проведено 25 глибинних інтерв'ю.

1. На патрульну поліцію покладено виконання завдань, пов'язаних із патрулюванням, первинним обслуговуванням викликів громадян, наглядом за дотриманням правил дорожнього руху. Патрульна поліція Донецької області обслуговує міста Маріуполь, Краматорськ, Слов'янськ, де проживає близько 718 500 осіб. Зону відповідальності патрульної поліції Маріуполя розподілено на 4 райони та 10 зон, патрульної поліції Краматорська та Слов'янська — на 11 зон і 3 траси. У Маріуполі всі екіпажі несуть службу в автопатрулях на службових автомобілях, а в Краматорську на чергування щодня виходять 1–2 екіпажі пішки (2–4 поліцейських) та 25 екіпажів автопатрулів (з яких 2–4 екіпажі патрулювання на трасі, 4–9 поліцейських).
2. Попри високий потенціал УПП в місті Краматорську, свого часу було ухвалено рішення понизити його до рівня батальйону та підпорядкувати УПП у Маріуполі. Реорганізація патрульної поліції міст Краматорська та Слов'янська до рівня батальйону спричинила низку негативних наслідків, зокрема, було знижено граничні звання за посадами, що знижує мотивацію персоналу. Усі логістичні питання й фінансування переведено на Маріуполь, патрульних Краматорська позбавили можливості проводити власні службові розслідування.
3. Хоча серед підходів «Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року» реалізацію принципу «community policing» визначено як один з пріоритетних напрямів, це майже не впливає на повсякденну діяльність патрульної поліції. Робота патрульних планується здебільшого відповідно до пріоритетів роботи ДПП, а не місцевої громади. Як такого, обов'язкового звіту перед громадою в патрульній поліції немає, але це частково компенсується регулярним проведенням зустрічей з населенням, керівництвом ОСББ.
4. УПП час від часу відчуває кадровий голод. Так, у Маріуполі добре працює індустрія і є великий попит, підтриманий високою заробітною платою, на багато інших вакансій. Крім того, особливість служби в патрульній поліції полягає в тому, що в ній вкрай обмежені можливості для професійного та кар'єрного зростання, що також позначається на кадровому потенціалі — працівники, які мають високі професійні очікування, часто розчаровуються і йдуть. Патрульний поліцейський у Маріуполі, Краматорську та Слов'янську отримує додаткові виплати в розмірі 2 000 грн на місяць до основної заробітної плати, яка складає 10 200 грн на місяць. Заробітна плата майже не залежить від кількості годин, відпрацьованих понаднормово — вони не обліковуються.
5. Співробітникам, які відвідують курси або отримують вищу освіту, не надається підтримка у вигляді фінансової допомоги, але їм і не створюють перешкод. Їм



дозволяється за потреби брати академічну відпустку, але це, звісно, збільшує навантаження на колег. У разі, якщо участь у тренінгах патрульного поліцейського санкціонована керівництвом патрульної поліції, то він має можливість відвідувати їх у робочий час та фактично звільняється від виконання функціональних обов'язків. Серед тем тренінгів, найбільш потрібних патрульним, психологи назвали підвищення навичок комунікації, деескалації конфліктів, тренінги з підвищення мотивації персоналу та навичок мотивування підлеглих для керівників, протидії маніпуляції.


- 6.** Загалом кожен патрульний офіцер поліції знайомий з поняттям «community policing» — основи цього принципу викладаються під час початкового навчання. Приблизно 40 офіцерів додатково пройшли спеціальні тренінги з «community policing» на заходах за підтримки та участі громадських та міжнародних організацій. Але повсякденна діяльність патрульного будується на основі виконання службових завдань і не містить елементів «community policing» — зазвичай для цього розробляються та втілюються окремі проекти (наприклад, «Шкільний офіцер поліції»). Офіційно визначених механізмів для проведення консультацій з громадськістю з питань роботи патрульної поліції від ДПП не надходило. Хоча такі консультації постійно відбуваються, їхній формат, склад учасників і регулярність визначаються спорадично, у межах домовленостей або проектів. Регулярні формалізовані консультації з громадськістю, які би визначали пріоритети роботи патрульних, відсутні. Окремої стратегії «community policing» не існує, але в листопаді 2019 року працівниками патрульної поліції разом із працівниками ГУ НП Донецької області та представниками громадських організацій було розроблено план заходів зі взаємодії поліції з населенням на 2019–2020 роки.
- 7.** УПП є структурним підрозділом ДПП і не є розпорядником бюджетних програм, фактично всі рішення та пріоритети витрат ухвалюються у ДПП у місті Києві. Перелік ключових потреб УПП Донецької області фактично не змінювався протягом кількох років, але керівництво УПП майже не має впливу на формування бюджету. Водночас витрати в поліції є чітко регламентованими, що призводить до великої кількості незадоволених потреб.
- 8.** Ключовими партнерами патрульної поліції Донецької області є насамперед громадськість та структури правоохоронних органів регіону. Але якщо з громадськістю патрульна поліція реалізовує низку проектів, спрямованих на допомогу вразливим групам населення, то з іншими підрозділами поліції існує певна конкуренція. Багато в чому їхні завдання перетинаються, а патрульна поліція має складну систему координації з ГУ НП (фактично УПП підпорядковується лише ДПП, яке знаходиться в місті Києві, але повинне взаємодіяти з багатьох питань з місцевою поліцією).
- 9.** Співпраця з міжнародними організаціями не має стабільного характеру, а будується зазвичай залежно від можливостей. Це може бути централізоване (за вказівкою ДПП) отримання технічної допомоги (наприклад International Criminal Investigative Training Assistance Program) або проведення тренінгів (Проект підтримки підготовки поліцейських, Канадська поліцейська місія), або реалізація місцевих проектів із громадськими організаціями. Управління воліло би налагодити пряму взаємодію з донорськими та міжнародними організаціями, але цьому заважають декілька причин: по-перше, УПП не є окремою юридичною особою; по-друге, пріоритети УПП не завжди збігаються з пріоритетами донорів. Взаємодія з місцевими НГО зазвичай відбувається в межах проектної діяльності та не має продовження, коли фінансування припиняється, а інша можливість реалізовувати проекти взаємодії відсутня.

# РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Регулярне проведення соціологічних досліджень щодо безпеки (не менше ніж раз на рік) дозволило би патрульній поліції вибудовувати пріоритети діяльності з урахуванням місцевих безпекових потреб та краще відповідати на запити громади.
2. Потенціал патрульної поліції Донецької області з надання сервісів, спрямованих на охорону публічного порядку, міг би бути значно вищим, якби було вирішено організаційні питання, які перешкоджають успішній взаємодії з ГУ НП, місцевою владою, усередині самої патрульної поліції. Наприклад, діяльність патрульної потрібно децентралізувати та дозволити більше спиратися на місцеві пріоритети; створити окремі управління у Краматорську та Маріуполі.
3. Враховуючи слабку взаємодію правоохоронних органів, варто підпорядкувати УПП ГУ НП, а начальника УПП зробити заступником начальника ГУ НП. У разі неможливості необхідно регулярно проводити організаційну та тренінгову роботу, спрямовану на посилення співпраці управлінь поліції (ГУ НП та УПП) заради безпеки в регіоні — розвивати горизонтальні зв'язки, формувати нові.
4. Робота патрульної поліції може піднятися на новий рівень, якщо вона стане більш фінансово самостійною та відбудеться суттєве поліпшення матеріально-технічної бази — буде виконано ремонти в приміщеннях, здійснено облаштування штрафного майданчика, закупівлю меблів, покупку нових і ремонт уже наявних автомобілів, оновлення оргтехніки, мобільної техніки (планшетів, засобів зв'язку, нагрудних реєстраторів), покупку аптечок та обладнання для чоти аеророзвідки.
5. З огляду на те, що основним активом патрульної поліції сьогодні є персонал, необхідно постійно розвивати внутрішні програми, спрямовані на роботу з патрульними. Необхідно провести перегляд умов праці, підвищення кваліфікації та професійного зростання в патрульній поліції. Так, оптимізація графіка роботи та створення умов для кар'єрного зростання, проведення спеціалізованих курсів, які присвячені долікарській медичній допомозі, роботі з домашнім насильством, деескалації конфліктів, контраварійному водінню, комунікації, а також посилення мотиваційного пакета дозволять поступово розвивати патрульну поліцію.
6. Патрульна поліція проводить регулярну роботу зі взаємодії з громадянами, проте вона носить переважно інформаційний характер і не дозволяє планувати поступове залучення громадян до охорони публічного порядку на партнерських засадах. Місцева влада не є дуже зацікавленою в участі, а громадські організа-

ції не мають достатньо впливу на місцевому рівні. Серед пріоритетів подальшої діяльності в цьому напрямку керівництво патрульної поліції неодноразово відзначало необхідність впровадження проєктів, спрямованих на більше залучення саме представників місцевої влади до процесів забезпечення безпеки, а також створення та розповсюдження більшої кількості матеріалів профілактичної спрямованості: щодо випадків домашнього насильства, наркотизації та правил безпечної поведінки. Також необхідно розвивати проєкти, які дозволять громаді взяти частину відповідальності за безпеку на себе та які будуть пропонувати різні варіанти участі в побудові безпечного середовища.

# НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ УПП



Патрульна поліція є відносно новоствореним підрозділом Національної поліції України, із запуском якого фактично було задекларовано початок реформи поліції в Україні. Підрозділи патрульної поліції послідовно запускалися в обласних центрах і великих містах країни. Хоча діяльність патрульної поліції регламентується Конституцією України<sup>1</sup>, «Положенням про МВС України», затвердженим постановою КМУ № 878 від 28.10.2015<sup>2</sup>, Законом України «Про Національну поліцію» № 580-VIII від 02.07.2015<sup>3</sup> та постановою КМУ № 877 від 28.10.2015 «Про затвердження Положення про Національну поліцію»<sup>4</sup>, вона не підпорядковується керівництву головних управлінь Національної поліції і має свою централизовану систему управління з керівництвом у Києві. Діяльність патрульної поліції регламентовано наказом Національної поліції України № 73 від 06.11.2015 «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції» (у редакції наказу Національної поліції № 1114 від 31.10.2016 «Про внесення змін до Положення про Департамент патрульної поліції»)<sup>5</sup>.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»<sup>6</sup> та постанови КМУ № 877 від 28.10.2015 «Про затвердження Положення про Національну поліцію»<sup>7</sup>, до повноважень поліції у сфері підтримання правопорядку та забезпечення безпеки дорожнього руху належать:

- 1.** здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;
- 2.** виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення;
- 3.** вжиття заходів із метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень;
- 4.** вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок вчинення кримінального, адміністративного правопорушення;
- 5.** здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;
- 6.** у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, ухвалення рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їхнього виконання;

**7.** вжиття заходів з метою забезпечення публічної безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

**8.** вжиття всіх можливих заходів з метою надання невідкладної, зокрема домедичної та медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я;

**9.** вжиття заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі.

Основою адміністративної практики патрульної поліції є Кодекс України про адміністративні правопорушення<sup>8</sup>, який визначає основи адміністративної процедури, повноваження поліції, адміністративні заходи та стягнення за скоєння адміністративних правопорушень. Патрульна поліція у своїй діяльності також керується нормами наказу МВС України № 1376 від 06.11.2015 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції»<sup>9</sup>. Інструкція встановлює порядок оформлення в органах Національної поліції України, зокрема в їхніх структурних (відокремлених) підрозділах, матеріалів про адміністративні правопорушення, порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також визначає порядок контролю за дотриманням законодавства під час оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення (крім правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху).

Патрульна поліція організовує діяльність згідно з вимогами наказу МВС України № 111 від 16.02.2018 «Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України»<sup>10</sup>. Інструкція встановлює порядок реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події, а також оперативного інформування в центральному органі управління поліції, міжрегіональних територіальних органах Національної поліції України, територіальних органах поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях, місті Києві, їхніх територіальних (відокремлених) підрозділах.

Орієнтовний час прибуття наряду поліції на місце події з моменту призначення наряду для реагування на правопорушення або подію (з урахуванням середньої швидкості руху автомобіля 40–50 км/год) складає:

**1.** у межах міста:

- до 7 хвилин — за умови перебування наряду в зоні оперативного реагування;
- до 10 хвилин — за умови, якщо залучено наряд з іншої (сусідньої) зони обслуговування;

**2.** у сільській місцевості:

- до 20 хвилин — за умови перебування наряду в зоні оперативного реагування;
- до 40 хвилин — за умови, якщо залучено наряд з іншої ділянки.

<sup>8</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

<sup>9</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>

<sup>10</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0371-18>

У разі ускладнення погодних умов, дорожньої ситуації та особливостей місцевості або інших непередбачуваних обставин, загальний строк прибуття наряду поліції на місце вчинення правопорушення або події не повинен перевищувати часу, мінімально необхідного для подолання відстані від місця дислокації наряду поліції до місця події.

Наказ МВС України № 100 від 08.02.2019 «Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події»<sup>11</sup>, регулює ведення в центральному органі управління поліцією, міжрегіональних територіальних органах поліції та їхніх територіальних підрозділах, головних управліннях Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, територіальних підрозділах (управліннях, відділах, відділеннях) поліції єдиного обліку заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України». Єдиний облік — це прийняття та реєстрація органами поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, що полягає в отриманні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, а також присвоєння їм порядкового номера уповноваженими службовими особами органів поліції.

Важливим напрямом діяльності саме патрульної поліції також є регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням правил дорожнього руху його учасниками й за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі. Закон України «Про дорожній рух»<sup>12</sup> регулює суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки, визначає права, обов'язки і відповідальність суб'єктів — учасників дорожнього руху, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, об'єднань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання. Постанова КМУ № 1306 від 10.10.2001 «Про Правила дорожнього руху»<sup>13</sup>, встановлює єдиний порядок дорожнього руху на всій території України. Інші нормативні акти, які стосуються особливостей дорожнього руху (перевезення спеціальних вантажів, експлуатація транспортних засобів окремих видів, рух на закритій території тощо), повинні ґрунтуватися на вимогах правил дорожнього руху.

Окрім Закону України «Про дорожній рух», існує низка підзаконних нормативних актів, які регламентують діяльність патрульної поліції та груп реагування патрульної поліції під час виконання обов'язків із забезпечення безпеки дорожнього руху та профілактики(припинення) адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням правил дорожнього руху. Так, постанова КМУ № 1102 від 17.12.2008 «Про затвердження Порядку тимчасового затримання працівниками уповноважених підрозділів Національної поліції транспортних засобів та їх зберігання»<sup>14</sup>, визначає процедуру тимчасового затримання транспортного засобу, що здійснюється поліцейським у разі наявності в нього підстав вважати, що водієм вчинено порушення правил зупинки, стоянки, що створюють перешкоди дорожньому руху або загрозу безпеці руху, порушення правил зупинки чи стоянки на місцях, що позначені відповідними дорожніми знаками або дорожньою розміткою, на яких дозволено зупинку чи стоянку лише транспортних засобів, якими керують водії з інвалідністю або водії, які перевозять осіб з інвалідністю.

11 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19>

12 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>

13 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п>

14 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2008-п>



Важливим нормативним актом є постанова КМУ № 1103 від 17.12.2008 «Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду»<sup>15</sup>. Цей порядок визначає процедуру направлення для огляду та його проведення. Порядок виявлення у водіїв транспортних засобів перелічених ознак затверджено спільним наказом МВС та МОЗ України № 1452/735 від 09.11.2015 «Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції»<sup>16</sup>. Інструкція визначає процедуру проведення такого огляду поліцейським або в закладах охорони здоров'я та оформлення результатів огляду.

Постанова КМУ № 1086 від 17.12.2008 «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення»<sup>17</sup> визначає процедуру вилучення посвідчення водія. Посвідчення водія тимчасово вилучається за наявності підстав вважати, що водієм вчинено правопорушення, передбачене Кодексом України про адміністративні правопорушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом.

Враховуючи, що ще одним пріоритетом діяльності патрульної поліції є протидія домашньому насильству, поліцейські у своїй роботі спираються на Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»<sup>18</sup>. Цей Закон спрямований на досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією та законами України. Функції, повноваження та відповідальність органів Національної поліції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству визначає також Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»<sup>19</sup>.

Окрім цього, роботу з протидії домашньому насильству регламентовано відомчим наказом МВС України № 654 від 01.08.2018 «Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника»<sup>20</sup>. Терміновий заборонний припис стосовно кривдника виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України в разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення.

15 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-2008-п>

16 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1413-15>

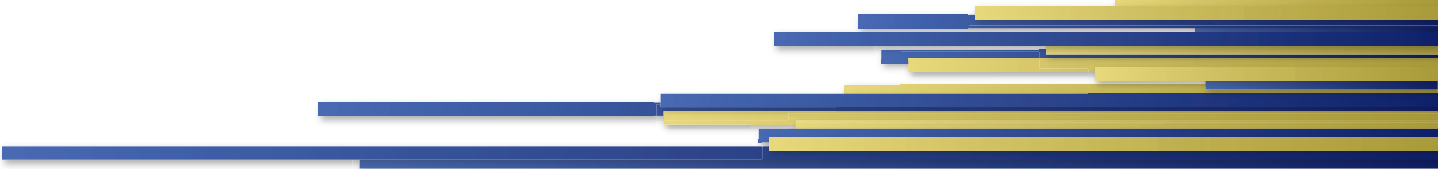
17 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086-2008-п>

18 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>

19 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>

20 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18>

# ПЛАНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ



Загалом чіткої стратегії поліцейської діяльності в Україні не існує — пріоритетність різних напрямів діяльності поліції протягом декількох років може кардинально змінитися. Так, патрульні поліцейські неодноразово зазначали в інтерв'ю, що коли вони починали служити три-чотири роки тому, керівництво Національної поліції малювало їм кардинально інші перспективи розвитку. Водночас існує «Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року»<sup>21</sup>, серед підходів якої виділено «залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища», що передбачає «тісну співпрацю з територіальними громадами й суспільством у цілому» та «створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства», а серед необхідних кроків до її реалізації — «реалізація принципу «community policing» (взаємодії з населенням на засадах партнерства) в операційній та управлінській діяльності органів системи МВС», а також «розвиток інститутів дільничних поліцейських і патрульної поліції як першої компетентної ланки співпраці з населенням». Однак, тези цієї стратегії майже не впливають на повсякденну діяльність патрульної поліції та поліції загалом. Уряд не встановлює пріоритетів щодо поліцейської діяльності, а робота патрульних планується здебільшого відповідно до пріоритетів роботи Департаменту патрульної поліції. Як такого, обов'язкового звіту перед громадою у патрульній поліції немає, але це частково компенсується проведенням регулярних зустрічей з населенням, керівництвом ОСББ. Офіційно в патрульній поліції немає показників, але при оцінці кількості ДТП на дорогах, кількості постраждалих та загиблих, наявний прогрес у порівнянні з попереднім роком. Почасти така централізована схема управління компенсується роботою з визначення пріоритетів щоденної діяльності на місцях — патрульні поліцейські навіть у межах виконання стратегії, спущеної зверху, виходять із місцевих проблем безпеки, наприклад запитів від жителів міста на роботу з конкретними ділянками, де відбуваються хуліганство або вандалізм.

Основні завдання, які стоять перед патрульною поліцією — це реагування на виклики та забезпечення публічної безпеки на дорогах і вулицях. Ця робота оцінюється за великою кількістю показників, серед яких здебільшого кількісні: від кількості ДТП, розкритих злочинів, складених протоколів до швидкості виїзду та кількості скарг на поліцейських. Враховуючи, що патрульна поліція не складає окремого плану роботи на місцевому рівні або складає формально, ці показники й стають пріоритетами для планування роботи на місцевому рівні.

З огляду на те, що перед патрульною поліцією також стоять завдання щодо забезпечення порядку на дорогах, керівництво прагне розділяти екіпажі з без-

21 [https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya\\_2020.htm](https://mvs.gov.ua/ua/pages/strategiya_2020.htm)




пеки дорожнього руху та екіпажі з охорони громадського порядку, оскільки не завжди поліцейські досить добре підготовані, щоб виконувати будь-яке завдання — хтось краще і швидше оформлює ДТП, а хтось краще реагує на виклик про домашнє насильство. У Маріуполі узгоджено 2 ділянки контролю швидкісного режиму та в патрульних є дві камери TruCam (триває узгодження ще 2-х точок контролю швидкості та передачі ще 2-х приладів) для дистанційного вимірювання швидкості авто та 4 драгери для визначення стану алкогольного сп'яніння водіїв. Однак, зважаючи на поширеність випадків порушення швидкісного режиму та водіння в нетверезому стані, потреба в камерах і драгерах є значно більшою.

Кожен відділ управління патрульної поліції звітує за своїми показниками, звіт направляється в ДПП. Начальник УПП/командир батальйону в містах Краматорську та Слов'янську щороку звітує перед міською радою і надає статистику з кількістю ДТП, викликів. Звіти збираються регулярно — річні, квартальні, за місяць, із цією ж регулярністю вони озвучуються перед громадськістю, під час пресконференцій, також на презентації запрошують громадські організації. Проте, патрульні відзначають, що журналісти втратили інтерес до роботи поліції. Публічне звітування покладено виключно на відділ зв'язків із громадськістю та прес-службу, практично не зачіпаючи повсякденної рутинної роботи офіцерів патрульної поліції. Зворотній зв'язок про роботу патрульних також здійснюється через звернення за 102 або на особистих прийомах. Всі скарги перевіряються командирами батальйонів, проводяться службові перевірки за участі відділу моніторингу. Цей відділ здійснює розгляд звернень фізичних або юридичних осіб щодо неналежного виконання працівниками патрульної поліції своїх обов'язків та службові розслідування за фактами порушення службової дисципліни, професійної чи службової етики. Відділ моніторингу також аналізує документи, складені патрульними, має право виїжджати та оцінювати якість роботи патрульних, прослуховувати радіоетер. Цей відділ укомплектований досвідченими працівниками поліції.

Керівництво патрульної поліції не проти підвищити кваліфікацію в галузі планування та оцінки своєї діяльності, але зазначає, що ця робота повинна відбуватись у національному масштабі, тому що планування та звітування управлінь патрульної поліції є вельми централізованим, і залежить від позиції керівництва ДПП.

# ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ



Батальйон патрульної поліції у містах Краматорську та Слов'янську (до 2018 року — УПП у містах Краматорську та Слов'янську) став одним із перших підрозділів патрульної поліції у країні: у 2016 році на патрулювання Краматорська і Слов'янська вийшли 192 патрульних, які пройшли навчання в Харкові. Закінчилося ж формування патрульної поліції в Донецькій області 30 травня 2016 року, коли стався запуск патрульної поліції у Маріуполі. На вулиці Маріуполя тоді вийшли 172 поліцейських.

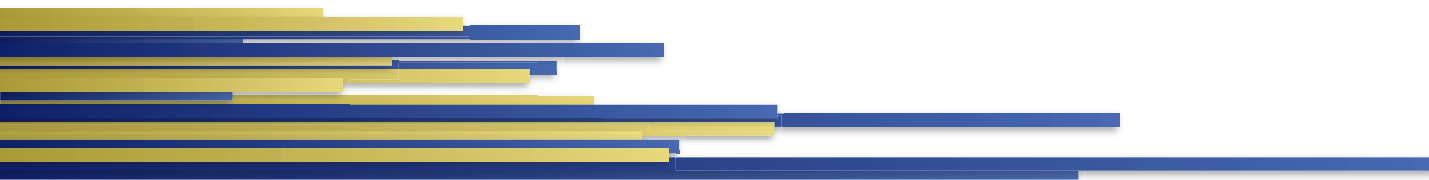
До ключових показників діяльності, за якими оцінюється діяльність патрульної поліції в області, належать взаємодія з населенням (оцінюється за кількістю проведених заходів), безпека дорожнього руху (оцінюється за кількістю складених адміністративних матеріалів та протоколів, кількістю ДТП, постраждалих і загиблих) та реагування на виклики до служби «102» (оцінюється кількість опрацьованих викликів, кількість розкритих злочинів). Швидкість прибуття на виклики пильно моніториться управлінням — середній час прибуття складає 8 хвилин 3 секунди.

Попри великий потенціал і величезний список завдань, що стоять перед патрульною поліцією Краматорська і Слов'янська, у ДПП у Києві було ухвалено рішення понизити управління до батальйону та підпорядкувати його УПП у Маріуполі. Сьогодні УПП Донецької області обслуговує території, на яких мешкає понад 700 тис. осіб. Заразом реорганізація патрульної поліції міст Краматорська і Слов'янська до рівня батальйону спричинила низку негативних наслідків: було понижено граничні звання за посадами, що зменшує мотивацію персоналу. Усі логістичні питання та фінансування переведено на Маріуполь, патрульних Краматорська позбавили можливості проводити власні службові розслідування.

Загалом проблема відокремлення патрульної поліції, закладена в 2015 році, існує і сьогодні: не завжди її діяльність і розподіл ресурсів є узгодженими та синергічно розподіленими.

Зовнішній аудит діяльності не передбачений законодавством та процедурами, оцінка відбувається виключно ДПП за показниками та службовою дисципліни.

# КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ



Сьогодні в патрульній поліції Маріуполя служать 295 офіцерів і ще 28 позицій залишаються неуккомплектованими. Серед 295 офіцерів 73 особи виконують адміністративні функції і не виходять на лінію без крайньої потреби. Практично кожний четвертий офіцер патрульної поліції у Маріуполі — жінка (76 офіцерів). Також кожен четвертий служить у поліції менше ніж два роки: багато хто звільняється, прослуживши нетривалий період. У 2018 році на службу було прийнято 53 особи і звільнилося 32. Одна з причин некомплекту кадрів — це низька конкуренція заробітної плати патрульних у порівнянні з іншою в місті. У Маріуполі добре працює індустрія і є великий попит, підтримуваний високою заробітною платою, на багато вакансій. Люди все більше дізнаються про проблеми і труднощі роботи в патрульній поліції та вважають за краще обирати іншу зайнятість із меншими стресом, навантаженням і вищою заробітною платою. Крім того, особливістю служби в патрульній поліції є вкрай обмежені можливості для професійного і кар'єрного зростання, що також позначається на кадровому потенціалі — працівники, які мають високі професійні очікування, часто розчаровуються і йдуть із підрозділу.

Незважаючи на те, що сьогодні всі кандидати на посади в патрульну поліцію проходять навчання в Академії патрульної поліції у Києві, УПП в Донецькій області має можливість навчати кадетів у тренінговому центрі в Маріуполі. Планка відбору в патрульні задана висока, особливо за медичними показниками, за якими зі 100 кандидатів на службу проходять у середньому тільки 20. Водночас через кадровий голод і плінність персоналу рівень фізичної та освітньої підготовки кандидатів на службу поступово знижується з 2016 року. Варто відзначити, що від початку 2020 року розширено віковий інтервал добору кандидатів у патрульні: із 21–35 років він змінився на 18–40 років.

В якості методів рекрутингу використовуються візити до ВНЗ, у центри зайнятості. Хоча перевага надається особам із вищою освітою, які мають кращу загальну підготовку та більш високу здатність до навчання, кількість кандидатів постійно знижується, і у зв'язку із цим знижуються вимоги до них. Раніше керівництво проводило особисті співбесіди та намагалося добирати людей із вищою освітою, але сьогодні такої можливості вже немає. Вимогами до кандидатів на посади в патрульну поліцію наразі є<sup>22</sup>:

**1.** Громадянство України.

**2.** Вік від 18 до 40 років.

<sup>22</sup> <http://patrol.police.gov.ua/highlight/pryyednujsya-do-patrulnoyi-politsiyi-provodytsya-nabir-u-18-oblastyah-ukrayiny/>

- 3.** Повна загальна середня або вища освіта.
- 4.** Наявність посвідчення водія категорії В.
- 5.** Готовність до служби в будь-якому місті України у зв'язку зі службовою необхідністю.

Серед причин, які є однозначною підставою для відмови у прийомі на службу в патрульну поліцію, законодавство визначає:

- 1.** Недієздатність.
- 2.** Наявність судимості.
- 3.** Притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.
- 4.** Відмова від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції.
- 5.** Наявність захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції (важкі захворювання, діабет, зір нижчий за 6 діоптрій тощо).
- 6.** Надання свідомо неправдивої інформації під час прийняття на службу в поліції.

Фактично відбір проходять усі, хто бажає служити і відповідає формальним критеріям добору.

Патрульним поліцейським надається щорічна оплачувана відпустка тривалістю від 30 днів, компенсація 75 % вартості санаторно-курортного лікування та відпочинку для поліцейського та 50 % — для членів його сім'ї, гарантована матеріальна допомога в разі ушкодження здоров'я під час несення служби та можливість отримання вищої освіти у ВНЗ системи МВС України за державним замовленням.

Також патрульні поліцейські мають можливість безоплатно обслуговуватися в закладах охорони здоров'я МВС України разом із членами сім'ї, але якість та комплекс послуг, які можуть бути там надані, є доволі обмеженими — тож у разі важких захворювань поліцейські повинні шукати інші шляхи лікування. Медичного страхування чи страхування на випадок отримання поранень або інших випадків поліцейські не мають, але, згідно з наказом МВС України № 4 від 11.01.2016 «Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського»<sup>23</sup>, передбачається виплата одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті), інвалідності чи втрати працездатності. Розміри такої виплати залежать від шкоди, яку отримав поліцейський, а в разі його загибелі Закон України «Про Національну поліцію»<sup>24</sup> визначає право на отримання допомоги у вигляді 750 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року, в якому ухвалено рішення про виплату.

Можливості встановити випробувальний термін для нових патрульних немає, але протягом певного періоду вони в межах патрулювання виконують додаткові завдання та мають нагоду поступово навчитись тому, як правильно складати документи або діяти за різних обставин. Також для навчання використовують

<sup>23</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0163-16>

<sup>24</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

формування патрулів із трьох осіб, де двоє більш досвідчених патрульних виконують наставницьку роль для новачків. Саме за подібною практикою із серпня 2019 року працюють із курсантами ВНЗ МВС України, які навчаються за експериментальною програмою «2+1» — 2 роки навчання у ВНЗ та 1 рік практики в патрульній поліції і отримання офіцерського звання.

Враховуючи те, що УПП є досить невеликим, можливості для кар'єрного розвитку більшості патрульних вкрай обмежені — патрульний може претендувати на нове звання тільки з отриманням нової посади, але для цього треба чекати, доки ця посада звільниться — наприклад, коли його колега вирішить звільнитись. Відкритої та незалежної системи оцінки та просування працівника немає. Відсутність потенціалу для подальшого зростання є доволі серйозним фактором демотивації для офіцерів патрульної поліції. Крім цього, більшість посад, які надають можливість кар'єрного зростання, не пов'язані з польовою роботою, а є посадами в управлінні.

Кадровий некомплект час від часу призводить до того, що це позначається на ефективності служби, можливостях дисциплінарного впливу на співробітників та роботі з персоналом — попри збільшення потреби в додатковому й регулярному навчанні патрульних поліцейських у всіх сферах (вогнева підготовка, тактико-спеціальна, фізична, функціональна, психологічна, медична), управління не має реальної можливості направляти патрульних на навчання, оскільки не вистачає працівників для роботи на лінії, не вистачає автомобілів. Так, якщо в 2016 році на патрулювання Маріуполя виїжджало 20 екіпажів, то наприкінці 2019 — тільки 8. Від початку 2020 року кількість екіпажів вдалося збільшити, але лише тимчасово — за рахунок доданих сил. Нестача персоналу вкрай звужує і можливості керівництва патрульної поліції: іноді просто немає ким замінити співробітника, який вчинив проступок.

Частково проблема некомплекту вирішується за рахунок колишніх працівників міліції та програми поновлення, яка діє в Національній поліції. Так, колишній працівник міліції може відновитись на службі, якщо він пройшов щонайменше три місяці служби в зоні ООС. Колишні працівники міліції стали важливим ресурсом «досвіду» для патрульної поліції, оскільки можуть поділитися практичними знаннями та значно підсилити роботу на лінії. Насправді тільки завдяки ним патрульна поліція в Маріуполі змогла вийти на нормальний графік чергування без зайвих перенавантажень для персоналу.

У батальйоні патрульної поліції у Краматорську навпаки – майже відсутня плинність кадрів — ще з першого набору (192 особи) залишилося 180 працівників. Усього в штаті патрульної поліції Краматорська і Слов'янська 340 осіб, фактично в наявності — 319. Некомплект становить 4 %. У батальйоні 65 жінок, 4 жінки на керівних посадах. Цей батальйон, окрім роботи в містах, частково обслуговує північну частину Донецької області: веде роботу на дорогах, поліцейські відряджаються до населених пунктів на території уздовж «лінії зіткнення». Звичайний робочий графік поліцейського — два дні робочі, два вихідних. Однак, він часто ущільнюється у зв'язку з необхідністю працювати додатково — на масових заходах, під час супроводження вантажів, під час приїзду охоронюваних осіб.

Проблем із набором персоналу немає, навіть більше — створили «чергу для очікування» для бажаючих вступити на службу в поліцію. Також батальйон комплектується за рахунок випускників Академії патрульної поліції і курсантів другого курсу з Харківського національного університету внутрішніх справ та Донецького юридичного інституту МВС України. Їхня підготовка перед виве-

денням на лінію забирає орієнтовно 2 місяці додаткового навчання, роботи наставників. Після цього розподіляють по одному новачку в екіпаж із двома досвідченими співробітниками.

Однак, змінилася організація роботи. Так, у порівнянні з 2016 роком, присутність патрульних на вулицях скоротилася в 4 рази: у 2016 році було 24 екіпажі, а зараз лише 6, що пов'язано насамперед із поступовим збільшенням роботи в офісі — з'явилися відділи адмінпрактики, моніторингу, безпеки дорожнього руху, робота яких переважно відбувається саме в офісі.

У другій половині 2019 року в патрульній поліції Маріуполя стартував проєкт із поліцейськими капеланами, які працюють із професійним вигоранням — проводять індивідуальні консультації та тренінги з формування команди, для цього використовується відремонтована кімната відпочинку. Співпраця з капеланами розпочалась у листопаді 2018 року. Працівники патрульної поліції разом із ними провели низку таких заходів, як:

- 1.** Різдво для дітей із родин у складних життєвих обставинах у грудні 2018 року. 20 багатодітних сімей отримали подарунки: одяг, продукти харчування, засоби особистої гігієни, солодощі, канцелярські товари. А також кожна дитина мала змогу особисто поспілкуватись із поліцейськими, дізнатися цікаві моменти про роботу поліції. Діти переконалися, що поліцейський служить на благо суспільства.
- 2.** Різдво для дітей із родин у складних життєвих обставинах у грудні 2019 року. 20 дітей разом із поліцейськими купували для себе та своєї родини подарунки. Кожна дитина відчувала піклування та підтримку від поліцейських, у неформальному спілкуванні вони обмінювалися досвідом та враженнями.
- 3.** Квест для дітей на базі Маріупольської міської гімназії № 17. Під час квесту за участі поліцейських та капеланів діти тренували командний дух, згуртованість, отримали навички комунікації, швидкого ухвалення рішень у нестандартних ситуаціях.
- 4.** Активності з дітьми на базі дитячого реабілітаційного центру «Добрий самарянин». Під час візиту діти отримали досвід спілкування з поліцейськими та дізналися про свої права та обов'язки, а керівництво закладу підтримало пропозицію поліцейських про додаткові уроки безпеки та ознайомлення з іншими підрозділами поліції.
- 5.** Тімбілдинг для поліцейських УПП в Донецькій області з метою покращення взаємин, взаємодії та створення доброзичливої атмосфери всередині підрозділів УПП.
- 6.** Зустрічі з поліцейськими капеланами США для подальшої співпраці та для запозичення позитивного досвіду, а також обмінний навчальний візит вісьмох поліцейських із УПП в Донецькій та Луганській областях до США (лютий — березень 2020 року).
- 7.** На постійній основі вихід капеланів на патрулювання разом із поліцейськими для надання в разі потреби психологічної допомоги постраждалим на викидах за 102 та сприяння зниженню рівня стресу в поліцейських під час несення служби.

У патрульній поліції загалом не так багато можливостей заохотити працівників за гарне виконання обов'язків. Найчастіше це невелика грошова премія



або додатковий вихідний день. З огляду на кадрові проблеми, методів дисциплінарного впливу теж не багато — це або позбавлення премії, або винесення догани, інакше завжди є ризик втратити працівника. Інших методів мотивувати персонал практично немає: посада інспектора патрульної поліції не передбачає зростання у званні, вони можуть отримувати підвищення тільки при переході до апарату УПП. Іноді патрульні отримують грамоти від Департаменту патрульної поліції та невеличку премію, відзнаки від МВС України, Національної поліції. Раніше дарували годинники з шевроном УПП, зараз коштів на такі заохочення немає. Мотивація відбувається здебільшого через систему особистих взаємин — небажання підвести колег, побоювання їхнього осуду. На думку керівництва патрульної поліції, важливим мотивувальним фактором може стати суттєве підвищення зарплатні та житлові програми, але якщо перше на даний час не розглядається, то програми лізингу тільки починають працювати в регіоні.

Оцінювання праці в поліції та внутрішнє ставлення до неї проводиться за допомогою анкет опитування особового складу, які містять запитання щодо обсягу виконаної роботи, складності поставлених завдань, особливостей покладання функціональних обов'язків, а також результатів праці. Однак, ефективність самої роботи складається з двох основних критеріїв, до яких належать час, витрачений для досягнення результату, та витрачені ресурси. Тому, щоби охопити всі ці критерії, поліцейським пропонується відповісти на наступні запитання: *«Чи відповідає робота в поліції вашим потребам? Як ви оцінюєте за допомогою певних критеріїв результати власної роботи, результат роботи колективу, планування та організацію праці в колективі, регламент робочого дня, матеріально-технічне забезпечення умов праці, культурний рівень спілкування на роботі, об'єктивність оцінювання керівником діяльності, прозорість призначення на посади, справедливості накладення стягнень, справедливості отримання заохочень, вимогливості керівника до роботи, власну вимогливість до себе, умови для творчого зростання?»*

Особовому складу регулярно пропонується оцінювати ділові та особистісні якості безпосереднього керівника на відповідність наступним критеріям:

- високий професіоналізм;
- почуття особистої відповідальності за доручену справу;
- уміння прислухатися до критики, бути самокритичним;
- загальні організаційні здібності;
- працьовитість;
- уміння конструктивно поводитися в конфліктних ситуаціях;
- уміння встановлювати позитивні взаємини з членами колективу;
- справедливості;
- турбота про інших;
- уміння встановлювати й підтримувати психологічний контакт із різними категоріями людей;
- чесність, сумлінність;
- високий, заслужений авторитет;

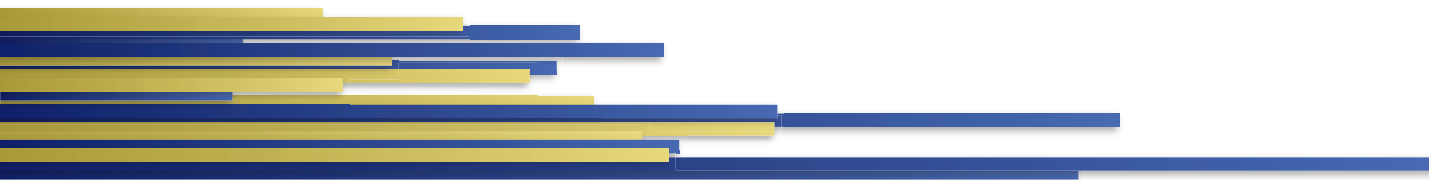
- дотримання загальноприйнятих норм моралі;
- загальна культура (спілкування, поводження);
- здатність сформувати й підтримувати працездатність колективу;
- можливість бути ефективним керівником.

За результатами проведеної роботи робляться висновки та розробляються пропозиції щодо вдосконалення стану соціально-психологічного клімату в колективі та рейтингу того чи іншого керівника.

У Національній поліції України та МВС України існують профспілки працівників, але вони не є незалежними та фактично сконцентровані на наданні допомоги ветеранам, допомозі сім'ям загиблих поліцейських. Існує неформальна спілка захисту прав поліцейських у місті Дніпро, але її діяльність не визнається МВС України та має невеликий вплив.



# ОПЛАТА ПРАЦІ ПАТРУЛЬНИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ




Патрульний поліцейський у Маріуполі, Краматорську та Слов'янську отримує додаткові виплати в розмірі 2 000 грн на місяць до основної заробітної плати, яка складає близько 10 200 грн на місяць. Є також премії, які періодично нараховуються за успіхи в роботі, але їх кількість дуже обмежена та фонд премій пов'язаний з покаранням — можливість фінансування премій виникає у разі економії заробітного фонду (наприклад, у разі позбавлення премії за погану роботу або порушення). Таким чином, більшість працівників отримують однакову заробітну плату, 90% розміру якої є незмінними та складаються з власне заробітної плати, надбавок та премії. Заробітна плата майже не залежить від кількості годин, відпрацьованих понаднормово — вони не сплачуються, а можуть бути час від часу премійовані. Враховуючи, що майже всі патрульні — місцеві, а заробітна плата в патрульній поліції платиться вчасно, це вважається мінімально прийнятною зарплатнею в області для молодого працівника. Проте, можна отримувати таку ж або більшу зарплатню, працюючи в інших підрозділах МВС України зі значно меншими навантаженнями (Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Національна гвардія), або значно більшу — у Збройних силах України.

Заробітна плата офіцерів дещо вища, ніж найманих працівників, але це компенсується 8-годинним робочим днем вільного найму, тоді як офіцер може доволі багато часу працювати понаднормово без додаткової оплати. Збільшення заробітної плати можливе тільки в разі переведення на вищу посаду.

Преміювання поліцейських може також здійснюватись із міського бюджету. Так, у 2019 році міською владою Маріуполя було разово премійовано декілька патрульних на суму від 2 000 до 5 000 грн.

# НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ



Співробітникам, які відвідують курси або отримують вищу освіту, не надається підтримка у вигляді фінансової допомоги, але їм і не створюють перешкод. Їм дозволяється за потреби брати академічну відпустку, але це, звісно, збільшує навантаження на колег. У разі, якщо участь у тренінгах патрульного поліцейського санкціонована керівництвом патрульної поліції, то він має можливість відвідувати їх у робочий час та фактично звільняється від виконання функціональних обов'язків. Але, враховуючи навантаження, така можливість є не завжди.

Службову підготовку зі співробітниками повинні проводити щочетверга: зазвичай вони вивчають накази, інструкції, нові закони, навички надання медичної допомоги. Управління патрульної поліції Маріуполя часто не має можливості виконувати програму службової підготовки в повному обсязі, що є наслідком нестачі персоналу — патрульні не мають часу, вільного від чергувань. Патрульні поліцейські в Краматорську також не можуть удосконалювати навички стрільби, тому що немає власного тиру, навчальні пістолети не укомплектовані спеціальними набоями та захисним обладнанням. УПП Краматорська та Слов'янська має дуже слабкий контакт із територіальними органами ГУ НП (Краматорського і Слов'янського відділів поліції), у яких такі тир є.

Розклад занять службової підготовки побудований на поєднанні вивчення різних навичок та знань, які знадобляться патрульному в практичній діяльності. Так, до розкладу входять: тактична підготовка, медична, вогнева, фізична, вивчення нормативних документів (особливо тих, що стосуються затримання та доставлення порушників). Також вивчаються процесуальні гарантії та права затриманих, заборона катувань. Завдяки програмі службової підготовки забезпечується безперервне навчання з питань, що стосуються методів роботи на масових заходах, використання зброї, нових законів, нормативних актів, навичок надання меддопомоги. У штаті патрульної поліції Краматорська наявний співробітник із медичною освітою, який пройшов курс тактичної медицини. Він займається підготовкою і навчанням колег основам медичної допомоги.

Під час проходження курсів первинної професійної підготовки, майбутнім поліцейським викладають предмет «Партнерство правоохоронних органів та суспільства». Питання «community policing», гендерної рівності, протидії домашньому насильству зазвичай висвітлюються на тренінгах громадських та міжнародних організацій. Приблизно 40 працівників управління пройшли різні тренінги з «community policing».

Первинна професійна підготовка поліцейських, яких уперше прийнято на службу в поліцію на посади поліцейських (інспекторів) патрульної поліції, включає широкий спектр питань, які стосуються безпосередньо практичної діяльності, а саме: забезпечення прав і свобод людини, свободи від катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, дотримання антикорупційного законодавства, толерантність та недискримінація в роботі поліцейських, ефективна комунікація, взаємодія з населенням на засадах партнерства, запобігання домашньому насильству та інше. Але найважливішими вважаються заняття, спрямовані на вивчення правил та безпеки дорожнього руху, перевірки документів, виявлення ознак їх підроблення, дій поліцейського на місці події, первинної домедичної допомоги, діловодства в службовій діяльності, вогневої підготовки, тактичної підготовки, діяльності патрульного із забезпечення безпеки дорожнього руху, особливостей роботи патрульного поліцейського щодо виявлення, запобігання й розкриття злочинів, пов'язаних із наркотичними засобами, психотропними речовинами та їхніми аналогами тощо. Так, якщо на вивчення питань «community policing» та навичок спілкування виділяється 4–6 годин, то на тактичну підготовку — 126, вогневу — 64, основи правил дорожнього руху — 22. Ці ж навички значно більше цінуються в практичному підрозділі, бо перше, що повинен знати патрульний — це правила дорожнього руху, а перше, що повинен вміти — перевіряти документи та складати протоколи.

Частина тренінгів для патрульних була проведена в межах співробітництва з громадськими або міжнародними організаціями. Зокрема 20 патрульних пройшли тренінг із надання медичної допомоги, який було проведено Мальтійською службою допомоги. Волонтери ГО «Ангели Тайри» також тренували патрульних за цим напрямком. ГО «Берегиня» навчала патрульних діяти з наслідками домашнього насильства. Представники Консультативної місії ЄС в Україні проводили декілька тренінгів із запобігання та реагування на випадки домашнього насильства, ПРООН — тренінги з community policing.

Є тренінги, які психолог проводить із ротами за планом — вони відбуваються регулярно, але залежать від графіка роботи патрульних — тобто можливі тільки в періоди, коли дозволяє навантаження. У 2019 році було проведено тренінги з метою підвищення рівня мотивації до виконання службових завдань, ефективної комунікації та протидії психологічним маніпуляціям у спілкуванні. Виходячи з потреб, актуальними темами в 2020 році будуть «ефективна протидія агресії», «конфлікти і шляхи їхнього конструктивного вирішення». На думку психолога УПП, важливим є те, що працівники не повинні їхати на тренінги за власний кошт і не у власний вільний час.

Більшість тренінгів проводяться у стінах УПП, де немає окремої обладнаної кімнати для цього. Крім того, більше часу витрачається на психологічну адаптацію та побудову довіри.

Окремої оцінки потреб у навчанні не проводиться, але, за даними відділу моніторингу та відгуками колег, відбувається постійний збір даних про те, яких навичок найбільше потребують патрульні. Виявлені відділом моніторингу під час перевірок проблеми з вивченням нових законів, нормативних актів та відпрацювання навичок складання документів, вносяться до програм службової підготовки. Раптових тренувань та навчань патрульних не проводиться.

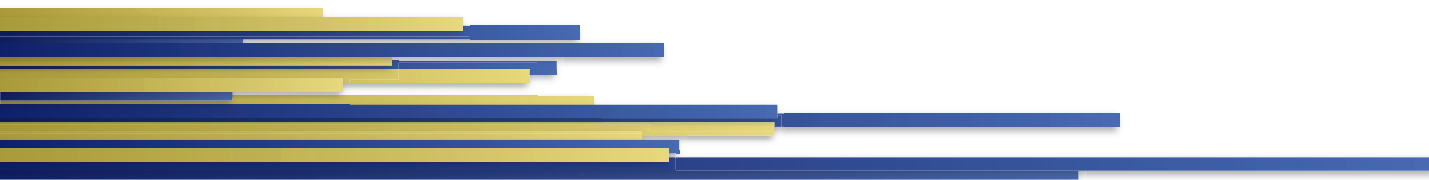
Серед потреб, пов'язаних із навчанням, потреба у вивченні англійської мови була названа керівництвом однією з ключових для патрульних Краматорська.

У місті багато іноземців, різних міжнародних місій, і це критично важливо для роботи. На думку керівництва патрульної поліції Донецької області, останнім часом стали більш явними проблеми, пов'язані з професійним вигоранням, однак шляхів вирішення поки не намічено. Патрульна поліція Донецької області також має план створення «поліцейського хабу» — простору, де можна буде проводити тренування, зустрічі з громадськістю та навіть прийом громадян.

В управлінні активно працює психологічна служба. Так, психологом управління патрульної поліції раз на місяць проводяться заняття з психологічної стійкості, здійснюється постійний моніторинг психологічного стану патрульних за допомогою тестів. Здебільшого патрульні не мотивовані брати участі в психологічному тестуванні або тренінгах через те, що це відбувається в їхній вільний час або у вихідні. Із кожним роком роботи для психолога стає все більше, оскільки кадровий голод веде до того, що якість рекрутів постійно знижується, незважаючи на те, що серед рекрутерів є психолог, який в той же час є членом поліцейської комісії, яка проводить співбесіди з кандидатами.

Серед тем тренінгів, які найбільше потрібні патрульним, психологи назвали підвищення навичок комунікації, деескалації конфліктів, мотивації підлеглих (для керівного складу) і протидії маніпуляції. Також існує значна потреба в додаткових посадах рекрутерів та окремій обладнаній кімнаті психологічного розвантаження. Психолог патрульної поліції вважає, що роботу з працівниками може також покращити використання поліграфу, який покращить відбір персоналу, службові розслідування та перевірку на вживання заборонених речовин, але для цього потрібне обладнання та тренінг для персоналу.

# ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ



Загалом кожен патрульний офіцер поліції знайомий з поняттям «community policing» — основи цього принципу викладаються під час початкового навчання. Але повсякденна діяльність патрульного будується на основі виконання службових завдань та не містить елементів «community policing» — зазвичай для цього розробляються та втілюються окремі проєкти. Офіційно визначених механізмів для проведення консультацій з громадськістю з питань роботи патрульної поліції від ДПП не надходило. Хоча такі консультації постійно відбуваються, їхній формат, склад учасників і регулярність визначаються спорадично, у межах домовленостей або проєктів. Регулярні формалізовані консультації з громадськістю, які би визначали пріоритети роботи патрульних, відсутні. Окремої стратегії «community policing» не існує, але в листопаді 2019 року працівниками патрульної поліції разом із працівниками ГУ НП в Донецькій області та представниками громадських організацій було розроблено план заходів зі взаємодії поліції з населенням на 2019–2020 роки.

Населення не бере участі у власне поліцейських заходах патрульної поліції, але з метою збільшення кількості позитивних контактів, патрульні за можливості проводять зустрічі та організовують спільну діяльність, переважно з дітьми. З метою поліпшення взаємодії з населенням, патрульна поліція Маріуполя запустила проєкт підтримки поліції «Тонка синя лінія», у межах якого представники місцевого бізнесу декларують свою підтримку та розміщують про це спеціальну інформаційну табличку, продовжено співпрацю з міськими центрами позашкільної роботи в межах проєкту «З копами безпечно» (регулярно відбуваються заняття, акції та різнобічна співпраця), постійно організовуються заходи з БФ «Карітас» (проєкт «Кулінарний сервіс», гуманітарна допомога та співпраця на благодійних зустрічах). Також проводяться зустрічі з громадськістю в маріупольському хабі «Халабуда».

Найбільше зусиль щодо співпраці з населенням патрульна поліція вкладає у взаємодію з дітьми. Ця діяльність відбувається на основі методичних рекомендацій програми «Школа і поліція», розроблених МОН спільно з Національною поліцією<sup>25</sup>. Так, працівниками УПП Маріуполя за 2019 рік у межах національного проєкту «Шкільний офіцер поліції» (відвідування патрульними шкіл, розповіді про діяльність патрульних та законослухняну поведінку) відвідано школи 314 разів, проведено 60 масових заходів та 53 зустрічі з батьками, 346 бесід з учнями. Загалом проведено 893 заняття та охоплено 25 183 дитини. Також влітку 2019 року було налагоджено активну співпрацю зі шкільними таборами (відвідано 18 шкільних таборів, проведено 33 заняття та охоплено 769 дітей) та позашкільними (11 закладів, 24 заняття та 600 дітей відповідно). Патрульні протя-

гом року також провели 158 занять у 54 дошкільних навчальних закладах для 3 757 дітей. Патрульна поліція Краматорська та Слов'янська теж веде активну роботу в межах вказаної програми. Так, протягом 2019 року було проведено 769 занять з учнями шкіл, 19 зустрічей з батьками та 53 зустрічі з адміністраціями шкіл. Партнерами в реалізації цього проєкту є департамент освіти Маріупольської міської ради, центри позашкільної освіти, ГО «Халабуда», БФ «Карітас», Донецький юридичний інститут МВС України, Veterano, ГО «Колегіум Анни Ярославни — Схід», Українська академія лідерства. Перспективним напрямком взаємодії в цієї сфері в Маріуполі є ідея створення автоматичка для дітей, де буде імітована дорожня інфраструктура (знаки, розмітка, світлофори, стоянки) і яке дозволить займатися з дитячими колективами, навчаючи їх правилам поведінки на дорозі — патрульна поліція вже має ідею проєкту та первинні розрахунки задля його втілення.

Також перспективним напрямом взаємодії з населенням є проєкт створення соціальних сервісів для бездомних. Патрульні Маріуполя вже вивчають досвід подібної роботи в Одесі та налагоджують партнерські відносини з громадськими організаціями, які працюють у таких проєктах. Ще однією акцією, яка ретельно готується та проводиться щороку в грудні, є захід для дітей-сиріт та дітей внутрішньо переміщених осіб «Різдвяна поліцейська місія або Шопінг з копом», коли патрульні поліцейські купляють подарунки дітям із сімей у складних життєвих обставинах.

Патрульна поліція Краматорська також реалізувала кілька проєктів із ПРООН, спрямованих на побудову хороших взаємин із громадою. Спільно з громадськими активістами, патрульні проводили конкурс із безпеки дорожнього руху, знімали з дітьми відеоролики про законослухняну поведінку, проводили тренінги, навчали психологів-консультантів, а також викладали курс самооборони для жінок.

Формально місцеве населення не бере участі у визначенні завдань поліцейської діяльності — тобто не впливає на складання наприклад річного плану роботи, але під час зустрічей та спілкування відбувається неформальний вплив, який змінює певні пріоритети повсякденної діяльності та поліцейських заходів (зміна маршрутів патрулювання, відпрацювання певних діляниць доріг або закладів).

Загалом УПП Маріуполя взяло участь у 140 масових заходах, було організовано 229 зустрічей з громадою та 248 робочих зустрічей. У Краматорську та Слов'янську було проведено приблизно 70 консультацій з громадськістю протягом 2019 року. Водночас слід відзначити, що взаємодія з громадськістю не є показником діяльності для патрульної поліції, наприклад кількість зустрічей, заходів та консультацій підрахувати досить важко — їх проводять різні відділи, та не всі ведуть облік. Здебільшого обліковуються тільки добре підготовані заходи, які зазвичай і висвітлюються, а звичайні робочі зустрічі можуть залишатися поза загальним обліком.

Керівник патрульної поліції тричі звітував перед населенням у 2019 році. Зазвичай звітування відбувається в межах засідань обласної або міських рад. Місцеві депутати мають можливість поставити запитання щодо безпеки та роботи патрульних, обговорюються питання бюджетів і додаткового фінансування. Враховуючи той факт, що керівництво ГУ НП та відділів поліції Донецької області також звітує на засіданнях відповідних рад, інтерес до звітів патрульної поліції набагато нижчий — її діяльність охоплює значно менший перелік безпекових проблем.




Інших форм добровільної допомоги саме патрульній поліції не існує.

Ключовим каналом для отримання інформації про діяльність патрульної поліції в Донецькій області залишаються ЗМІ. Зазвичай інформацію їм надають централізовано офіцери відділів зв'язків із громадськістю патрульної поліції. Протягом 2019 року було опубліковано 417 матеріалів (відео, ефірів на ТБ, ефірів на радіо, статей на місцевих сайтах) про роботу патрульної поліції міста Маріуполя та 810 матеріалів про патрульних Краматорська та Слов'янська. Важливим засобом спілкування з громадськістю є матеріали на офіційних сторінках патрульних у соцмережах — <https://www.facebook.com/MariupolPolice> та <https://www.facebook.com/kramslovpolice>. Протягом 2019 року таких матеріалів вийшло 725. До того ж, патрульна поліція Донецької області реалізує ініціативний проєкт зі зв'язків із громадськістю «Поліцейський Іван Симоненко» — віртуальний патрульний за допомогою свого фейсбук-акаунту відповідає на запитання та дає поради щодо безпеки.

Патрульні зазначають, що необхідно покращувати комунікацію та взаємодію УПП і підрозділів ГУ НП, що особливо стосується покращення ситуацій на дорожі. Так, патрульні активно просувають програму з видачі світловідбивачів для школярів; працює програма «Юний інспектор дорожнього руху». З цією метою ДПП розробив посібник «1001 поворот». Наразі стоїть гостра потреба в різних роздаткових, візуальних матеріалах із безпеки дорожнього руху, протидії домашньому насильству, сексуальної освіти дітей. Можливості доносити інформацію про діяльність іншими засобами — за допомогою плакатів, роздаткових матеріалів, соціальної реклами — вкрай обмежені, на це не виділено коштів, а прес-служби не мають ані професійних навичок для створення якісного контенту, ані технічних можливостей — існують потреби в сучасних фото- та відеокамерах, комп'ютерах, за допомогою яких можна якісно монтувати відео та створювати якісні зображення, та потреби у видатках на якісну поліграфічну продукцію. Крім того, патрульним Донецької області необхідна професійно розроблена комунікаційна стратегія для всього управління.

# МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



УПП є структурним підрозділом ДПП та не є розпорядником коштів бюджетних програм, фактично всі рішення та пріоритети витрат ухвалюються ДПП у місті Києві. Перелік ключових потреб УПП в Донецькій області майже не змінювався протягом кількох років, але керівництво УПП може тільки подавати пропозиції та не має жодного впливу на формування бюджету. Потреби УПП визначаються та надсилаються до ДПП до грудня поточного року. На всі витрати, що стосуються оплати комунальних послуг або витратних матеріалів (папір, паливо), встановлюються ліміти, виходячи з витрат попереднього року. Можливим є поточне корегування, але не більше ніж на 10%. Деякі ліміти можуть змінюватися самим ДПП, наприклад, у 2020 році було знижено ліміт споживання електроенергії.

Водночас витрати в поліції є чітко регламентованими. Зокрема наказ МВС України № 757 від 07.09.2017 «Про затвердження Порядку використання і зберігання транспортних засобів Національної поліції України»<sup>26</sup> розроблено з метою регулювання правових відносин органів і підрозділів Національної поліції України, які мають на балансовому обліку та/або експлуатують транспортні засоби у сфері придбання, використання, зберігання, технічного обслуговування і ремонту транспортних засобів, розроблення заходів щодо забезпечення безаварійної експлуатації службового автотранспорту, організації контролю за дотриманням безпеки дорожнього руху штатними та позаштатними водіями. Потреба органів поліції у транспортних засобах, запасних частинах, пально-мастильних матеріалах, іншому автомобільному майні визначається з урахуванням необхідності організації експлуатаційного процесу наявних транспортних засобів. Контроль за правильним та раціональним використанням транспортних засобів, паливно-мастильних матеріалів, запасних частин, іншого автомобільного майна за призначенням, у межах виконання службових завдань та відповідно до установлених норм (лімітів) покладається на керівництво органів поліції. Порядком також визначено наступне:

- 1.** Централізоване забезпечення органів поліції паливом здійснюється виключно в межах обсягів закуплених паливно-мастильних матеріалів відповідно до виділеного фінансування.
- 2.** Збільшення щомісячної норми видачі палива на користь одного органу поліції вважається недоцільним і таким, що призводить до обмеження потреби в паливно-мастильних матеріалах іншого органу поліції.



**3.** Самостійне придбання органами поліції пального проводиться за наявності кошторисних призначень та відповідних асигнувань.

**4.** За умови виникнення нагальної потреби в додатковому забезпеченні паливно-мастильних матеріалів для виконання поставлених службових завдань, керівництво органів поліції організовує виділення необхідної їхньої кількості шляхом проведення перерозподілу наявних паливно-мастильних матеріалів між штатними групами (підгрупами) транспортних засобів або за рахунок наявного в органах поліції резерву цих матеріалів.

**5.** Нормування витрат паливно-мастильних матеріалів за типами транспортних засобів і застосування відповідних корегувальних коефіцієнтів здійснюються органами поліції відповідно до законодавства.

**6.** У разі службової потреби термінового введення в експлуатацію новопридбаного транспортного засобу, тимчасова норма витрат палива визначається органами поліції самостійно, шляхом проведення контрольних замірів відповідно до інформаційного забезпечення від виробників.

З метою підвищення ефективності використання транспортних засобів, забезпечення раціонального використання коштів на їх утримання та недопущення перевитрат паливно-мастильних матеріалів, у органах поліції застосовуються річні норми експлуатації, які є максимально допустимим показником при регулюванні пробігу транспортних засобів упродовж року, що не повинен бути перевищений. Для оперативних транспортних засобів патрульної і дорожньо-патрульної поліції ця норма складає 300 000 км на рік та 25 000 км на місяць.

Встановлені річні норми експлуатації і є головною причиною перевитрат (нестачі) пального для оперативно-службового транспорту. За фактами перепробігу керівництво поліції регулярно звертається з рапортами до розпорядника бюджетних коштів — Національної поліції України, але норми, встановлені наказом ще в 2017 році, не змінюються. Через це виникає постійна нестача пального та намагання місцевих керівників поліції шукати додаткове паливо за рахунок місцевих бюджетів та/або донорської допомоги. Крім того, лімітів, які виділяються на оплату електроенергії та комунальних платежів, часто буває недостатньо, наприклад під час дуже холодних зимових періодів.

УПП в Донецькій області розташовується в будівлі колишнього управління ДАІ міста Маріуполя, кабінетів для співробітників катастрофічно не вистачає. Забезпечено тільки 30% потреби в приміщеннях. Під час переїзду було виконано лише ремонт електропроводки. Усі кабінети потребують ремонту, багато кабінетів потребують обладнання та меблів. Управління має значні потреби в капітальному ремонті: посилення конструкцій основної будівлі управління, заміна системи водогону, облаштування підлоги, капітальний ремонт електромережі, ремонт приміщень туалетів та душової, облаштування приміщення для прийому громадян.

Під час запуску, патрульна поліція Краматорська також була розташована в колишній будівлі МРЕВДАІ. Ремонт приміщень у кабінетах управління було виконано самими співробітниками, як і привезено перші меблі. Так, шафи для перевдягання було перероблено з металевих шаф для інструментів, які безоплатно передало одне з підприємств міста. Пізніше вже було проведено повторний косметичний ремонт і частково закуплено меблі, але досі залишається проблема з покрівлею та зовнішнім утепленням фасадів будівлі. Також існує потреба

у придбанні столів, стільців, полиць, шаф для одягу, диванів, стелажів, побутової техніки, сейфів.

Проблеми з матеріально-технічним забезпеченням впливають на можливості патрульної поліції Маріуполя регулярно відпрацьовувати навички стрільби. Попри наявність тиру, однаково бракує набоїв, немає ані спеціального обладнання, ані часу на тренування. Патрульні поліцейські в Краматорську також не можуть удосконалювати навички стрільби, тому що не мають власного тиру, а навчальні пістолети не укомплектовані спеціальними набоями та захисним обладнанням.

Із моменту запуску патрульної поліції в 2016 році, патрульні Краматорська отримали додатково п'ять автомобілів «Mitsubishi» та п'ять «Skoda Rapid». Зараз у штаті в патрульній поліції Краматорська 77 автомобілів, із них на ходу 44 автомобілі, на лінії працюють 11 автомобілів. Місто та область допомагають коштами на поточний ремонт автомобілів патрульної поліції міста Маріуполя. Також наприкінці 2019 року ДПП надав для УПП в Маріуполі 4 нових автомобілі «Skoda Rapid». Усі наявні автомобілі «Toyota Prius», отримані ще при запуску нової поліції, потребують заміни гібридної установки через те, що працювали практично цілодобово та вже мають пробіг понад 300 000 км. Усе гібридне устаткування на автомобілях «Toyota Prius» вийшло з ладу, внаслідок чого середні витрати пального зросли до 12–15 л/100 км. Частково проблема вирішується покупкою додаткових авто «Renault» і «Skoda», однак вони суттєво поступаються «Prius» за ходовими якостями. Незважаючи на постійне підвищене навантаження та фактично цілодобову роботу, автомобілі патрульної поліції не застраховані, оскільки страхування службового транспорту в поліції не здійснюється.

Купівля легкових автомобілів, комп'ютерної техніки, меблів, теле-, відеоапаратури регулюється постановою КМУ № 332 від 04.04.2001 «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету»<sup>27</sup>. Заборонено купувати автомобілі, які обслуговують потреби підрозділів МВС України, вартість яких складає понад 600 000 грн, мобільні телефони — 1 200 грн, персональні комп'ютери — 23 000 грн, ноутбуки — 27 000 грн. Такі обмеження встановлено для усіх закупівель оргтехніки та мобільних телефонів без уточнення будь-яких специфікацій чи призначень.

Патрульна поліція Маріуполя вже перейшла на цифровий радіозв'язок і частково забезпечена для цього обладнанням. Але у сфері зв'язку залишається низка проблем:

- 1.** У патрульних Краматорська немає службових мобільних телефонів, а через особливості ландшафту практично відсутній радіосигнал для радіостанції.
- 2.** Для посилення сигналу в містах Маріуполі та Краматорську необхідно доставити додаткові передавачі, тому що одного передавача на горі Карачун, що між Слов'янськом і Краматорськом, не вистачає, а передавач у Маріуполі не охоплює все місто. Патрульні Краматорська знайшли ще один передавач для посилення сигналу, але немає фінансування для його установки на щоглі.
- 3.** Патрульним необхідні інтернет-модеми для планшетів у патрульних машинах, оскільки планшети нормально не приймають сигнал і на них не доходять виклики.

<sup>27</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2001-n>

**4.** Патрульні зауважують, що поліцейська інформаційна система «ЦУНАМІ» постійно зависає, повільно обробляє запити, із нею часто втрачається зв'язок. Це впливає на якість роботи на лінії, тому що патрульні не можуть оперативного перевіряти осіб, транспорт на причетність до порушень тощо.

**5.** До території обслуговування патрульної поліції належать автошляхи державного значення, на яких є окремі ділянки патрулювання, де зв'язок відсутній. Сьогодні в патрульних є дві радіостанції «Motorola DM 4601», але потреба в них значно більша (потрібно додатково 10 одиниць).

Існує нагальна потреба в оновленні як нагрудних, так і автомобільних реєстраторів патрульних, тому що багато з них уже вийшли з ладу. Реєстратори, які дозволяють контролювати якість роботи патрульних і особливості спілкування з громадянами, дотримання протоколів роботи та прав людини, використовуються щоденно роками, що призвело до того, що 40 % вийшли з ладу, решта — застаріли та швидко розряджаються. Існує необхідність у закупівлі щонайменше 100 бодікамер, комплект-станції для заряджання та двох серверів для зберігання відеоматеріалів. Також потрібні 50 автомобільних відеореєстраторів.

Окремих приміщень для проведення конфіденційних обговорень, прийому громадян немає. У разі необхідності, прийом громадян проводиться в кабінетах працівників поліції. Також є відокремлена зона для вирішення питань стосовно адміністративної практики, обладнана вікнами для прийому громадян та інформаційними стендами зі зразками документів.

В УПП у Маріуполі є кімнати для перевдягання персоналу, обладнані шафами, свій спортзал, частково обладнаний сучасними тренажерами, але який потребує ремонту через просідання плити перекриття. Також у спортзалі потрібно обладнати/відремонтувати душову кімнату. У 2019 році патрульні від місцевого бюджету отримали 800 000 грн, а в 2020 році отримають 1 млн грн на ремонт спортивної зали (зокрема даху та душових).

Управління має навчальний зал, обладнаний меблями та комп'ютерами, які використовуються виключно для тестувань, професійної підготовки та психодіагностики. Також в УПП обладнано простір для психологічного розвантаження. Є окрема від спортзалу душова, але вона потребує ремонту. Окремих приміщень для жінок, своєї їдальні або окремих кімнат для відпочинку чи прийняття їжі патрульна поліція Донецької області не має.

У екіпажів є спеціальні аптечки та медичний рюкзак. Частина патрульних пройшли навчання навичкам надання долікарської та екстреної медичної допомоги, але сьогодні для навчання навичкам першої медичної допомоги нових патрульних і регулярної підтримки навичок потрібен манекен і тренувальний набір.

ДПП забезпечує патрульних формою, проте одного комплекту недостатньо на рік — практично під час кожного чергування форма псується під час переслідувань, затримань та через інші особливості повсякденної роботи, разом із частим прасуванням це швидко приводить її у неналежний стан, а запасного комплекту немає.

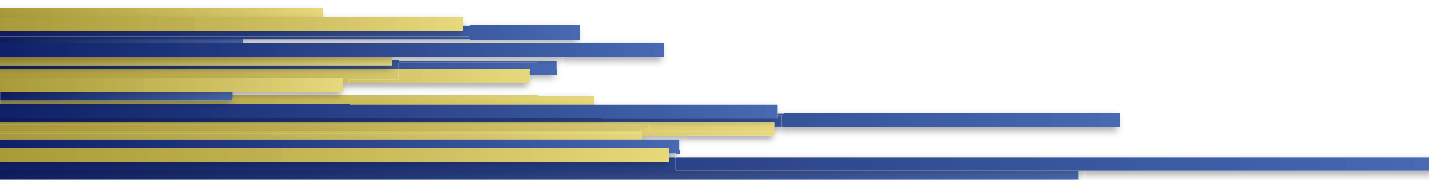
Постійне медичне обслуговування патрульні отримують у поліклініці ГУ НП, проте в разі серйозних захворювань поліцейські вважають за краще лікуватися приватно.

УПП в Донецькій області має 6 драгерів для визначення стану алкогольного сп'яніння водіїв. Однак, з огляду на поширеність порушень у нетверезому стані, потреба в драгерах є істотно більшою — фактично кожен патруль протягом дня декілька разів має справу з водіями у стані алкогольного сп'яніння.

Загалом істотно покращити обслуговування населення зможуть наступні заходи:

- 1.** Встановлення додаткової радіовежі в Краматорську, що істотно поліпшить зв'язок між екіпажами.
- 2.** Обладнання штрафних майданчиків патрульної поліції, що дозволить зберігати конфісковані транспортні засоби.
- 3.** Оновлення нагрудних реєстраторів патрульних (60–80 одиниць) задля контролю якості обслуговування та дотримання протоколів роботи.
- 4.** Закупка обладнання для чоти аеророзвідки та навчання відібраних офіцерів навичкам роботи з коптерами, що дозволить суттєво покращити безпеку масових заходів та контроль операцій з повітря.

# НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ



На патрульну поліцію покладено виконання завдань, пов'язаних із патрулюванням, первинним обслуговуванням викликів громадян, наглядом за дотриманням правил дорожнього руху. Окремих груп населення або громад, які негативно ставляться до роботи патрульних, не виділено, але конфлікти є складовою частиною роботи поліцейських.

На патрульну поліцію покладено виконання завдань, пов'язаних із патрулюванням, первинним обслуговуванням викликів громадян, наглядом за дотриманням правил дорожнього руху. Патрульна поліція Донецької області обслуговує міста Маріуполь, Краматорськ, Слов'янськ, де проживає близько 718 500 осіб. Зону відповідальності патрульної поліції Маріуполя розподілено на 4 райони та 10 зон, патрульної поліції Краматорська та Слов'янська — на 11 зон і 3 траси. У Маріуполі всі екіпажі несуть службу в автопатрулях на службових автомобілях, а в Краматорську на чергування щодня виходять 1–2 екіпажі пішки (2–4 поліцейських) та 25 екіпажів автопатрулів (з яких 2–4 екіпажі патрулювання на трасі, 4–9 поліцейських).

Патрульні отримують завдання на планшети із системою UASC та максимально швидко намагаються дістатися до місця події. На місці вони проводять опитування постраждалих, припиняють конфлікти або злочинні дії, переслідують потенційних підозрюваних по гарячих слідах, зупиняють правопорушення, оформлюють адміністративні матеріали. У разі, якщо виявлено тяжчий злочин — охороняють місце події до приїзду слідчо-оперативної групи. Також до обов'язків патрульних входить слідкувати за дотриманням правил дорожнього руху.

У середньому в денну зміну в Маріуполі заступає 15 екіпажів (30 поліцейських), у нічну зміну — 8 екіпажів (16 поліцейських). У Краматорську та Слов'янську в середньому на добу заступає 80 осіб (2 зміни). У патрульного зазвичай дводенна зміна: 2 зміни вдень, 2 вихідні та 2 нічні зміни. Офіцери, які працюють в офісі, зазвичай мають графік роботи 5 робочих днів та 2 вихідні. Кожному виходу на чергування передуює перевдягання у форму, отримання зброї та інструктаж, зазвичай зміна патрульного триває понад 12 годин. Інструктаж перед чергуванням обов'язково містить стислий опис актуальної оперативної ситуації та завдання, які повинен виконувати кожний патруль. У разі необхідності забезпечити достатню кількість співробітників у випадках пікового навантаження — надзвичайні події, вибори — на чергування виводяться офіцери, які працюють в офісі або за графіком чергувань мають вихідні.

Патрульна поліція Донецької області не має зон, де відсутня можливість працювати, але територія обслуговування обмежена містами та прилеглими трасами.

Показники, що стосуються випадків порушення громадського порядку та насильницьких злочинів у Донецької області, є найменшими в країні, наприклад Маріуполь неодноразово визнавали найбезпечнішим містом в Україні.

Протягом 2018 року на території обслуговування вулично-шляхової мережі батальйону патрульної поліції в містах Краматорську та Слов'янську зареєстровано 832 дорожньо-транспортні пригоди. Протягом 2019 року за участю працівників патрульної поліції було затримано причетних до кримінальних правопорушень: за грабежі — 17 осіб, крадіжки — 55, злочини, пов'язані з наркотиками — 200, завдання тілесних ушкоджень — 9, розбої — 2, убивства — 18, незаконне поводження зі зброєю та вибухівкою — 10. Усього за рік винесено 26 410 постанов, складено 4 192 протоколи.

Громадяни звертаються до поліції за телефоном 102. Усі дзвінки надходять до ситуаційного центру ГУ НП в Донецькій області, обробляються операторами, вносяться до баз даних та перерозподіляються за відповідними службами. Патрульна поліція не має відношення до прийняття та обробки викликів. Патрульні отримують інформацію щодо викликів через ситуаційний центр на планшети та відмічають у них час прибуття. У разі отримання інформації про більш небезпечну подію або більш важкий злочин, патруль може змінити порядок реагування. Також дії патрульних та інших підрозділів поліції координуються за допомогою телефонів, месенджерів та радіозв'язку. Кожен патруль має спеціальні планшети з доступом до баз даних поліції («АРМОР», «ЦУНАМІ»). В області діє централізована система відеоспостереження, яку також адмініструє ситуаційний центр ГУ НП в Донецькій області.

Хоча патрульна поліція повинна першою вирушати на місце події, сама система реагування останнім часом зазнала деяких змін. Так, якщо скоєно тяжкий злочин, знайдено труп та треба викликати слідчо-оперативну групу, патрульні найчастіше не поїдуть — наразі це вже зона відповідальності ГУ НП. Система UASC враховує цю специфіку під час розподілу викликів. Загалом під час оцінювання діяльності патрульної поліції враховується не кількість виїздів, а швидкість прибуття.

У 2019 році патрульна поліція Донецької області відпрацювала 85 575 повідомлень, з яких по місту Маріуполю — 41 724, по містах Краматорську та Слов'янську — 43 851.

Патрульна поліція обмежена у фінансах і не має можливості готувати та розповсюджувати плакати та/або листівки з інформацією для населення про порядок подання повідомлень, звернень, скарг, отримання консультації юриста (безоплатна правова допомога, громадські організації), номери телефонів груп самодопомоги або інших консультативних груп. Частково інформація подається на стендах у відділі адміністративної практики в управлінні.


Відгуки, скарги або подяки про роботу патрульної поліції можна залишити, зателефонувавши на національну гарячу лінію патрульної поліції або надіславши на електронну адресу ДПП чи звичайною поштою до УПП. Також скарги подаються за номером 102, бо в цьому випадку громадяни впевнені, що відбувся запис розмови та повідомлення буде зареєстроване. У подальшому скарги зазвичай пересилаються до відділу моніторингу, який проводить службове розслідування.

Офіційно УПП в Донецькій області прийняло в 2019 році 9 осіб зі скаргами на діяльність патрульної поліції.

Служби підтримки постраждалих або системи надання додаткової допомоги вразливим групам населення, зокрема жертвам домашнього насильства, посягань сексуального характеру, літнім людям і дітям у патрульній поліції відсутні. Але деякими сервісами громадяни, які цього потребують, можуть скористатися завдяки співпраці патрульної поліції з місцевими соціальними службами та громадськими організаціями. Так, у Маріуполі та Слов'янську діють центри допомоги жінкам, які постраждали від насильства або жорстокого поводження. Також у робочому порядку вирішуються питання щодо направлення до лікарень або соціальних установ дітей, які стали жертвами побиття чи сексуального насильства. Але патрульна поліція займається такими справами лише на етапі реагування, опісля такі справи передаються до ГУ НП.



# ПАРТНЕРСТВО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ



Ключовими партнерами патрульної поліції Донецької області є насамперед громадськість та структури правоохоронних органів регіону — поліція, СБУ, Національна гвардія, лікарня швидкої медичної допомоги, міські структури. Взаємодія з правоохоронними органами обумовлена тим, що вони постійно працюють разом, узгоджують спільні дії, планують операції, обговорюють розподіл сил і ресурсів задля забезпечення безпеки в містах, інформують один одного про плани та події, особливо під час роботи на виборах і масових заходах. Наприклад, батальйон у місті Краматорськ тісно співпрацює з Національною гвардією в питаннях охорони публічної безпеки, а разом із Державною службою з надзвичайних ситуацій проводяться спільні навчання з техніки протипожежної безпеки, оповіщення та евакуації населення. Працівники Державної служби з надзвичайних ситуацій завжди приїжджають на відчинення квартир, домоволодінь, при виявленні вибухонебезпечних предметів та на ДТП, де потрібно спецобладнання. Але неможливо не зазначити, що існує певне напруження між патрульною поліцією та іншими підрозділами поліції — багато в чому їхні завдання перетинаються, патрульна поліція має складну систему координації з ГУ НП (фактично УПП підпорядковується лише ДПП, яке знаходиться в Києві, але повинне взаємодіяти з багатьох питань з місцевою поліцією).

Діяльність патрульної поліції міста Маріуполя частково підтримується міською владою. Так, у 2019 році за програмою «Безпечне місто» була надана субвенція Маріупольської міської ради на покращення матеріально-технічного становища патрульної поліції: на капітальний ремонт спортивної зали — 800 000 грн, придбання оргтехніки, господарського оснащення — 435 000 грн. Також було закуплено автомобільні відеореєстратори та мережеве обладнання на суму 117 200 грн від Маріупольської міської ради, а від Фонду розвитку Маріуполя виділено 250 000 грн на проведення технічного обслуговування патрульних автомобілів.

Відносини патрульної поліції Краматорська з місцевою владою не можна оцінити як повноцінну співпрацю заради безпеки — їхні підходи відрізняються, і вони співпрацюють тільки в разі проведення масових заходів або надзвичайних подій, коли потрібно забезпечити охорону публічного порядку, перекрити рух тощо. Усі консультативні ради з громадськістю в місті Краматорську працюють недостатньо ефективно, пропозиції патрульних рідко знаходять відгук. Трохи краще побудовано взаємодію патрульної поліції Краматорська з обласною владою, наприклад, у 2018 році та виділила 2,5 млн грн на ремонт патрульних автомобілів і ще 2,5 млн грн у 2019 році — на поточні потреби.



Також важливою складовою залишається допомога від місцевих громадських ініціатив, фондів та бізнесу. У 2019 році УПП отримало кліматичну техніку на суму 56 540 грн, оргтехніку на суму 25 000 грн, меблі та техніку на суму 42 759 грн від дружньої організації військових капеланів. БФ «Сприяння правоохоронним органам» надав патрульним меблі на суму 234 023 грн. Ще декілька місцевих благодійників закупили для патрульних акумуляторні батареї для персональних відеореєстраторів на суму 2 900 грн та обладнання для відеоспостереження на 12 189 грн.

Співпраця з іншими місцевими установами, зокрема лікарнями, службами соціального забезпечення, муніципальними органами житлового господарства, відбувається в межах реагування на надзвичайні події або у процесі підготовки до проведення масових заходів. На тематичних зустрічах обговорюються всі аспекти підготовки таких заходів, а також необхідні дії та ресурси, але це співробітництво не є регулярним. Окремим напрямком взаємодії є тісна співпраця зі швидкою медичною допомогою — патрульні працюють з лікарями в повсякденній діяльності, а також у разі потреби супроводжують швидкі. Регулярно проводиться операція «Маячок» — патрульна машина їде за швидкою та притягує до відповідальності водіїв, що не виконали вимог правил дорожнього руху та не пропустили швидку.

Серед важливих ініціатив із розвитку роботи поліції на рівні громад і підтримки поліцейських ініціатив, переважна кількість фінансується міжнародною спільнотою або фондами — так, діяльність, спрямовану на забезпечення безпеки в громадах, підтримує ПРООН, Міжнародний фонд «Відродження», Консультативна місія ЄС в Україні, Інноваційний фонд з питань взаємодії поліції з громадою на засадах партнерства (CPIF) від Agriteam Canada Consulting Ltd., Канадська поліцейська місія в Україні, «ООН Жінки».

Іноді завдяки такій допомозі патрульній поліції вдається закривати певні потреби матеріально-технічного забезпечення. Так, у 2019 році в межах міжнародної допомоги УПП Маріуполя отримало шафи з лавками для облаштування роздягалень патрульних на суму 149 920 грн, а батальйон патрульної поліції Краматорська — роздатковий матеріал, ноутбук, офісний багатофункціональний пристрій, фотоапарат, фотоспалах.

Функціонують здебільшого професійно-освітні проєкти, метою яких є навчання поліцейських нових методів роботи з громадою або побудова спільної діяльності заради безпеки. Співпраця за частиною таких проєктів координується за допомогою груп безпеки й соціальної згуртованості, що працюють у Слов'янську та Маріуполі. Також створено координаційну раду з питань підвищення безпеки дорожнього руху в Краматорську та Слов'янську. Учасники ради — представники місцевого самоврядування, патрульної поліції, громадські організації, місцеві мешканці, юристи. Їхнє головне завдання — моніторинг стану безпеки та вироблення рекомендацій для органів місцевого самоврядування. Під час декількох круглих столів було ухвалено спільний план дій громадськості, органів місцевого самоврядування та поліції з питань підвищення безпеки дорожнього руху.

Але забезпечити стійкість цієї діяльності без підтримки донорів дуже важко — місцева влада є не дуже зацікавленою в участі, а громадські організації не мають достатньо впливу на місцевому рівні. Серед пріоритетів подальшої роботи в цьому напрямку керівництво патрульної поліції неодноразово відзначало

необхідність впровадження проєктів, спрямованих на більше залучення саме представників місцевої влади до процесів забезпечення безпеки, а також створення та розповсюдження більшої кількості матеріалів профілактичної спрямованості: щодо випадків домашнього насильства, наркотизації та правил безпечної поведінки.



Харківський інститут соціальних досліджень  
Програма розвитку ООН в Україні

# ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

Автори: **Денис Кобзін, Андрій Черноусов**  
Редактор — **Діана Чернишенко**

Більше інформації  
щодо діяльності ХІСД

[khisr.kharkov.ua](http://khisr.kharkov.ua)

[www.facebook.com/NGO.KHISR](https://www.facebook.com/NGO.KHISR)