

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ КОНЦЕПЦІЇ COMMUNITY POLICING: ВІД ФІЛОСОФСЬКОЇ ДОКТРИНИ ДО ДІЄВОГО СТРАТЕГІЧНОГО НАПРЯМУ

*Досліджено питання впровадження концепції Community Policing в умовах реформування правоохоронної системи України та євроінтеграційних процесів. Заналізовано міжнародний досвід у встановленні довірчих відносин між поліцейськими підрозділами й територіальною громадою. Виокремлено основні ціннісні орієнтири та складові концепції взаємодії з населенням на засадах партнерства.*

*Наголошено на актуалізації превентивної діяльності Національної поліції у проєкції проблемно-орієнтованої стратегії. Визначено роль населення у пошуку локальних рішень для врегулювання місцевих проблем шляхом створення консультативних груп громадян.*

**Ключові слова:** Community Policing, партнерство, рівень довіри, превенція, локальні рішення, консультативні групи громадян.

**Постановка проблеми.** Орієнтація на людину, особистість є основною властивістю правової, демократичної, соціальної держави. Підхід, згідно з яким людина є найбільшою цінністю суспільства, а її розвиток, задоволення її потреб та інтересів визнається одним із провідних завдань держави, обумовлює реформування правоохоронної системи України у євроінтеграційному процесі та врахування практики Європейського суду з прав людини.

Період із 2015 року і дотепер вирізняється активною імплементацією реформ, правоохоронної системи зокрема. За 9 місяців 2016 року розпочато роботу патрульної поліції у трьох містах України. Загальна чисельність патрульних поліцейських становила 12 тисяч осіб. Окрім того, оновлюється служба «102» по всій території України, запроваджено систему груп швидкого реагування. У структурі апарату Національної поліції створено Управління забезпечення прав людини, до складу якого уведено відділ організаційного забезпечення діяльності ізоляторів тимчасового тримання [7].

**Стан дослідження.** Слід зазначити, що, будучи недостатньо дослідженою, вказана проблематика як окремий напрям наукового пошуку у літературі залишається актуальною, адже пов'язується з особливостями та активізацією реформаторських впроваджень.

У науково-дослідницькій площині вибіркові аспекти охорони громадського порядку й протидії злочинності та взаємодії з громадськістю вивчали О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, М. В. Голуб, О. В. Джафарова, А. М. Долгополов.

**Метою** статті є аналіз ціннісних складових концепції Community Policing у реформаторській площині та динаміці, з'ясування ролі населення як суб'єкта у вирішенні специфічних територіальних проблем.

**Виклад основних положень.** Одним із найактуальніших напрямків у стратегії реформування органів внутрішніх справ є розвиток партнерських відносин між Національною поліцією та населенням на засадах довіри, прозорості, взаєморозуміння і взаємодопомоги у протидії злочинності.

Досягнення цієї мети пов'язане із вирішенням низки складних проблем і неможливе без налагодження конструктивної взаємодії з різними групами громадськості на основі узгодження позицій і взаємної участі у вирішенні правоохоронних завдань. Водночас ефективне використання потенціалу громадськості може бути досягнуто завдяки правильно організованій взаємодії на базі концепції Community Policing – партнерських стосунків між поліцейськими та громадою.

В Україні концепцію взаємодії поліції з громадськістю можна назвати новим підходом до охорони правопорядку, оскільки він суттєво відрізняється від концепції районних дільничних та їхніх обов'язків, які, проте, у своїй службовій діяльності продовжують керуватися чинним Положенням про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим Наказом МВС України від 11.11.2010 р. № 550 [8].

Тимчасом ідея та організація взаємодії поліції з громадськістю мають ґрунтуватися на досвіді, набутому під час модернізації правоохоронних органів і цінностей охорони правопорядку в усіх країнах Європи й Північної Америки, позаяк ця концепція є складовою процесу ствердження європейської орієнтації.

З метою впровадження зазначеної концепції відповідні особи мають бути зацікавлені в її ефективності. Успішне реформування залежить від усвідомлення рівня реальної довіри населення до поліції та підвищення її рівня між представниками поліції й громадськістю. Реалії ж останніх років засвідчують протилежне.

Результати дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова 6–12 березня 2015 року, продемонстрували, що більшість громадян вважають представників поліції корупціонерами,

рівень повної довіри становив 2%, рівень загальної довіри – 25% проти 69% тих, хто не довіряв [6, с. 3]

Модель взаємодії поліції з громадськістю сьогодні практикується у Європейському Союзі і є важливим для підтримки безпеки на високому рівні та покращення якості життя усього населення. Очевидним є факт, що завданням програми взаємодії поліції з громадськістю має стати зміна цього стереотипу, а це, своєю чергою, обумовлює довгострокову і нелегку роботу в цьому напрямку. Зазначене підтверджено і тим, що радянській міліції була притаманна авторитарна милітаризована модель органів внутрішніх справ, яка передбачала жорстку ієрархію та репресивні форми соціального контролю. Очевидно, що така модель аж ніяк не могла викликати довіру з боку громади та суспільства. Цю проблему можливо розв'язати шляхом реформування та втілення у життя демократичної моделі європейського зразка, яка полягає у демілітаризованій, орієнтованій на людину як найвищу цінність службі, спроможній захистити права, свободи і законні інтереси громадян, громадський порядок, здійснюючи найперше превентивну та профілактичну діяльність, що безпосередньо пов'язано із виявленням причин та умов, котрі сприяють вчиненню кримінальних і адміністративних правопорушень.

Керуючись демократичними засадами розвитку держави, цілком зрозуміло, що свою діяльність поліцейській буде та здійснює за принципом дотримання прав людини, який передбачається та регулюється Конституцією України, законами України й відомчими актами.

Згідно з даними соціологічних досліджень, що їх було проведено соціологічною службою Центру Разумкова у 2015–2016 роках, на запитання, як впливають реформи й дії влади в різних сферах на ваше особисте становище, а саме щодо реформи правоохоронної системи, – у березні 2015 року 13,4% респондентів відповіли позитивно, 17,5% – негативно, 68,6% – «не впливають», 0,5% – «важко відповісти». Однак уже у грудні 2015 року рівень довіри до діяльності правоохоронної системи дещо зріс і становив 26,9%, негативний вплив реформи відзначили 16,6% респондентів, 56,2% відповіли, що зазначена реформа не впливає на їхнє особисте становище, 0,3% не визначилися з позицією. Порівнюючи попередні дані соціологічних досліджень із даними, отриманими у грудні 2016 року, бачимо, що ситуація змінилася не у кращий бік.

Позитивний вплив реформи помітили 20,8% респондентів, значно зросло негативне ставлення із показником 26,7%, 52,1% відповіли, що процес реформування ніяк не впливає на особисте становище, та 0,4% респондентів було важко відповісти [9, с. 45].

Розвиток ідеї узгодженої охорони правопорядку забезпечує поліції і громадськості можливість співпрацювати в інноваційний спосіб, що допомагає виявляти та вирішувати проблеми, з якими стикається населення.

Вказаний напрямок безпосередньо регламентований статтею 11 Закону України «Про Національну поліцію». Відповідно, діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад. Змінився і основний критерій оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції – тепер це рівень довіри населення до поліції [5].

Основоположне гасло, що характеризує діяльність поліції в рамках партнерства із громадськістю проголошує *пошук локальних рішень для вирішення місцевих проблем*, а це означає спільну роботу представників поліції та населення з огляду на специфіку регіону та проблематику територіальних громад.

Ідея, відповідно до якої поліція має орієнтуватися на конкретні проблеми, ґрунтується на раціональному підході. Якщо усунути основні проблеми – зменшиться рівень вимог до поліції і створиться більше можливостей для активного забезпечення охорони порядку в усіх сферах.

З-поміж головних ціннісних складових концепції Community Policing доцільно зазначити:

- побудову партнерських відносин серед поліції, громадян та інших установ, інститутів;
- проблемно-орієнтовану стратегію, що спрямована на подолання головних причин злочинності та порушення публічного порядку;
- акцентування на активних превентивних заходах протидії злочинності;
- розвиток серед працівників поліції чуйності до проблем громади;
- усвідомлення, що не тільки розкриття злочинів, а й проблеми громади можуть сприяти довірі до поліції серед населення;
- активну співпрацю й командну роботу у сферах освіти, здоров'я, благодійності та іншому, які сприяють громадському благополуччю [2].

Зазначений підхід проблемно-орієнтованої діяльності поліції передбачає профілактичні заходи, а не реагування на проблеми, що

вже виникли, а також взаємодію з населенням, а не відособлене виконання службових обов'язків.

Серед визначальних принципів партнерства правоохоронних органів і громадськості треба зазначити відданість, довіру, визнання спеціальних потреб, інтерес до громадськості, гнучкість, вжиття запобіжних заходів з метою охорони правопорядку, врегулювання проблем.

Очевидний той факт, що частина кримінальних правопорушень має латентний характер. Ситуація нагадує айсберг: тобто видимою над поверхнею води є лише відносно незначна частина інцидентів, а більша – занурена в воду, і тому прихована.

Згідно з концепцією взаємодії поліції з громадськістю, рішення мають ухвалюватися в рамках взаємодії між громадянами та представниками поліції всіх рівнів, які, таким чином, несуть солідарну відповідальність.

За цих обставин на населення покладаються додаткові обов'язки:

- нести відповідальність за виконання своїх функцій з контролю рівня кримінальної діяльності, порушення правопорядку і безпеки громадян;
- налагодити співпрацю з поліцією;
- брати участь у процесі урегулювання проблем.

Як уже зазначалося вище, участь громадян і населення в охороні правопорядку була доволі незначною, пасивною і полягала виключно у критиці діяльності поліції. Згідно з моделлю взаємодії поліції з громадськістю, громадяни мусять бути активними, а населення – брати участь у виконанні завдань поліції та коригуванні її дій.

Одним зі способів може бути формування Консультативної групи громадян (Citizen Advisory Group) – це дуже простий формат відносин, який втілює всі принципи взаємодії поліції з громадськістю.

Радник з питань залучення громади до взаємодії з поліцією в Консультативній місії ЄС Тімоті Шілстон роз'яснює, що залучення громади до взаємодії з поліцією зазвичай відбувається через так звані *консультативні групи громадян*. До них належать представники місцевої громади, члени місцевого ділового співтовариства, співробітники державних установ (учителі, лікарі тощо), представники релігійних організацій. Такі групи допомагають правоохоронцям **визначити проблеми громади**, які можуть спровокувати злочин чи асоціальну поведінку, та надати допомогу з планом дій для їхнього вирішення [4].

Консультативна група громадян передбачає регулярне проведення зустрічей представників певних територій або сіл і місцевих

правоохоронних органів для обговорення та вирішення загальних питань і проблем та пошуку локальних рішень для урегулювання місцевих проблем.

Наприклад, на офіційному сайті шерифа округу Фресно штату Каліфорнія є окремий розділ, присвячений консультативній групі громадян, яку створила шериф Мімс з метою глибшого розуміння ситуації у територіальній громаді округу Фресно. Членів групи шериф відібрала із власних міркувань. Група зустрічається 2–3 рази на рік без нотатків, відео- чи аудіофіксації, для того щоб учасники групи могли вільно й чесно спілкуватися без боязні за сказане. Такий формат зустрічей сприяє атмосфері довірливих відносин і поваги, а також надихає на творче мислення та прийняття рішень. Наголошується, що ідеєю створення й діяльності такої консультативної групи громадян є спільна праця із шерифом задля зменшення рівня злочинності та страху перед нею, а також підвищення рівня життя громади, яку обслуговують [1].

**Висновки.** Отож взаємодія поліції з громадськістю – це орієнтований на суспільство підхід, згідно з яким ефективна охорона порядку залежить від допомоги і підтримки населення, життя і спокій якого охороняється.

Основними орієнтирами у процесі взаємодії підрозділів Національної поліції з громадськістю є:

- повага і захист прав людини;
- прозорість і відкритість діяльності та відносин у межах організації та поза ними;
- очевидне прагнення завжди надавати найефективніші послуги з охорони правопорядку;
- надання повноважень усім працівникам на прийняття відповідних рішень, адже особа, яка є максимально наближеною до місця виникнення проблеми (працівник поліції, котрий взаємодіє з населенням), може більше знати про проблему, ніж її старші колеги, а надання ширших повноважень на одержання інформації, урегулювання проблеми та прийняття рішення в рази збільшує шанси усунути проблеми;
- бажання дізнатися та збагнути думки населення і вживати відповідних заходів з огляду на пріоритети охорони правопорядку.

Нині є очевидним факт актуальності та своєчасності реформи правоохоронних органів. Лакмусовим папірцем ефективності її проведення став рівень довіри суспільства до працівників поліції, який зріс. У стратегічному вимірі цього можна досягти, відійшовши від традиційних методів осмислення та вирішення проблеми. Адже буде утопією досягти чогось нового, не змінивши способу діяльності

і мислення. В складних умовах сьогодення для України втілення й дотримання на практиці партнерських відносин між громадськістю та поліцією стане відправною точкою у покращенні не тільки рівня життя населення, а й іміджу держави на міжнародній арені.

1. Citizen Advisory Group [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fresnosheriff.org/community/citizen-advisory-group.html>

2. Wiseman R. Toward a Clear Definition of Community Policing / R. Wiseman, A. A. Jones [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lacp.org/Letters/Letter%20072702a.html>

3. Голуб М. В. Community Policing: сутність та складові елементи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pb.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=21059>

4. Шілстон Т. Досвід ЄС: чому нова поліція має навчитися чути громаду / Тімоті Шілстон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/02/26/7045454/>

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>

6. Концептуальні підходи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектору безпеки і оборони України: інформаційно-аналітичні матеріали до круглого столу «Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ» (16 квітня 2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.razumkov.org.ua/upload/przh\\_Melnyk\\_militsiya\\_2015\\_8\\_5.pdf](http://old.razumkov.org.ua/upload/przh_Melnyk_militsiya_2015_8_5.pdf)

7. Моніторинг прогресу реформ 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full\\_report\\_9\\_months\\_2016.pdf](http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_report_9_months_2016.pdf)

8. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 11.11.2010 р. № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1219-10>

9. Україна 2016–2017: ознаки прогресу та симптоми розчарування (аналітичні оцінки) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016-2017\\_Pidsumky.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016-2017_Pidsumky.pdf)

**Майстренко М. М. Імплементация концепции Community Policing: от философской доктрины к действенному стратегическому направлению**

*Исследуются вопросы внедрения концепции Community Policing в условиях реформирования правоохранительной системы Украины и евроинтеграционных процессов. Анализируется международный опыт в установлении доверительных отношений между полицейскими подразделениями и территориальной общиной. Выделены основные ценностные ориентиры и составляющие концепции взаимодействия с населением по принципу партнерства.*

Акцентируется внимание на актуализации превентивной деятельности Национальной полиции в проекции проблемно-ориентированной стратегии. Определяется роль населения в поиске локальных решений для урегулирования местных проблем путем создания консультативных групп граждан.

**Ключевые слова:** Community Policing, партнёрство, уровень доверия, превенция, локальные решения, консультативные группы граждан.

**Maistrenko M. M. Implementation Concept of Community Policing: from the philosophical doctrine to efficient strategic direction**

*This paper investigates issues of implementation concept of Community Policing in terms of reforming law enforcement system of Ukraine and European integration processes; it focuses upon international experience in establishing a trusting relationship between the police units and local communities. And valuable leading directions and key components of the concept, which are based on the interaction and partnership with the population, are indicated. Also, updating of the preventive activities of National Police in problem-oriented strategies is emphasized. As a result it is defined the role of the local people in finding solutions to resolve problems by creating advisory groups of citizens.*

*It is shown that the person and the personality is the main feature of the legal, democratic and social state. The approach according to which a man is the greatest value of society; his development, his human needs met and interests recognized is determined as one of the major tasks of the state; causes the reform of the law enforcement system of Ukraine in the European integration process taking into consideration the practice of the European Court of Human Rights.*

*Police interaction with the public is a society oriented approach, whereby effective policing depends on the help and support of the citizens, whose lives and peace is protected.*

*Currently the relevance and timeliness of the reform of law-enforcement departments has been obvious. Therefore a driving force of the effectiveness of its implementation is to increase public confidence in the police. In strategic terms, this can be achieved by moving away from traditional reflection and methods of solving problems.*

*Since, it is unlikely to achieve something new without changing the way of activities and thinking. In terms of today's Ukraine to implement and ensure compliance with the partnership between the public and the police is the turning point not only in improving living standards, but also in changing the image of Ukraine in the international arena.*

**Key words:** *partnership, trust, prevention, local solutions, advisory groups of citizens.*

Стаття надійшла 13 квітня 2017 р.