



# БЕЗПЕКА ГРОМАДИ: ПОШУК СПІЛЬНИХ РІШЕНЬ

2018

ПОСІБНИК

**БЕЗПЕКА ГРОМАДИ:  
ПОШУК СПІЛЬНИХ РІШЕНЬ**

КИЇВ 2018

# БЕЗПЕКА ГРОМАДИ: ПОШУК СПІЛЬНИХ РІШЕНЬ

посібник

## Авторка:

Уляна Шадська,  
керівниця програмної ініціативи «Безпека громад»  
Експертного центру з прав людини

## Загальна редакція:

Діана Поладова,  
інформаційна менеджерка Експертного центру з прав людини

## Рецензія:

Юрій Белоусов,  
виконавчий директор громадської організації  
«Експертний центр з прав людини»

## Експертки залучені до перекладу та опрацювання українського та міжнародного досвіду безпекових ініціатив:

Анастасія Апетик,  
проектна менеджерка програмної ініціативи  
«Безпека громад» Експертного центру з прав людини

Ліна Зубань,  
журналістка, інформаційна менеджерка

## Дизайн

Олександр Сівченко

Підписано до друку 20.09.2018  
Формат 70x100/16, Гарнітура «Roboto»  
Друк офсетний

## Надруковано

Типографія «HUSS»  
huss.com.ua

УДК 342

ПОСІБНИК ПІДГОТОВЛЕНО ЗА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ  
ПРОГРАМНОЇ ІНІЦІАТИВИ «ПРАВА ЛЮДИНИ І ПРАВОСУДДЯ»  
МІЖНАРОДНОГО ФОНДУ «ВІДРОДЖЕННЯ»



# ЗМІСТ

■ ПЕРЕДМОВА .....	6
■ ВСТУПНЕ СЛОВО АВТОРКИ .....	8
■ <b>РОЗДІЛ 1. РОЛЬ ГРОМАДИ У СТВОРЕННІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА</b> .....	15
Основні поняття. Чинники, які можуть сприяти сталому розвитку безпеки в громадах .....	16
Форми участі громади у реалізації політики безпеки за місцем проживання .....	19
Активізація та посилення спроможності громад для розвитку ініціатив у сфері безпеки .....	30
■ <b>РОЗДІЛ 2. З'ЯСУВАННЯ ДУМКИ НАСЕЛЕННЯ І ФОРМУВАННЯ ПРІОРИТЕТІВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ</b> .....	33
З'ясування думки населення щодо проблем та потреб у сфері безпеки ....	34
Способи з'ясування думки населення .....	38
■ <b>РОЗДІЛ 3. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З НАСЕЛЕННЯМ ДЛЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ, ПІДТРИМАННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ</b> .....	41
Повноваження та обов'язки поліції щодо розвитку взаємодії з населенням ...	42
Модель поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду (Community Policing) .....	43
Основні завдання і підготовка поліцейських, які працюють безпосередньо з населенням .....	45

Налагодження діалогу між зацікавленими сторонами для реалізації ініціатив <i>community policing</i> .....	47
Комунікативна компетентність поліцейського та поліцейської .....	54
Робота поліції з різними соціальними групами .....	56
Поліцейська діяльність у багатонаціональному суспільстві. Взаємодія поліції з національними меншинами .....	60
Стратегія запобігання злочинності .....	68

## РОЗДІЛ 4. РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У СТВОРЕННІ УМОВ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА .....	73
Повноваження та обов'язки органів місцевого самоврядування щодо створення умов безпечного середовища .....	74
Місцеві програми забезпечення безпеки і правопорядку .....	78
Залучення населення до розробки та реалізації місцевих ініціатив у сфері безпеки .....	81
Оцінка ролі органів місцевого самоврядування у розвитку безпечного середовища .....	85

## РОЗДІЛ 5. УКРАЇНСЬКИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ

ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ .....	87
Досвід реалізації ініціатив у сфері безпеки в українських громадах .....	88
Міжнародний досвід реалізації ініціатив у сфері безпеки .....	97

## ДОДАТКИ: .....

Додаток 1. Стратегія запобігання злочинності в Чеській Республіці на 2016-2020 роки .....	114
Додаток 2. Програма безпеки м. Гданська (Республіка Польща) .....	132
Додаток 3. Офіс безпеки громади .....	140

# ПЕРЕДМОВА



**ЮРІЙ БЕЛОУСОВ**

---

Протягом останніх років в Україні триває децентралізація, в ході якої центральні органи влади передають повноваження регіонам. Роль громади у забезпеченні безпеки своїх мешканців суттєво трансформується. Поступово вона стає ключовим гравцем, що самостійно визначає пріоритети правоохоронної роботи, а також інших видів діяльності, спрямованих на створення безпечного середовища на своїй території.

З моменту свого створення, діяльність із забезпечення безпеки громад є одним з основних пріоритетів для Експертного центру з прав людини. Наші експерти проводять комплексні дослідження у цій сфері, розробляють та впроваджують інноваційні моделі, на кшталт офісу безпеки, проводять навчальні заходи для органів державної влади, місцевого самоврядування, поліції та мешканців.

Наш досвід свідчить, що попри значний міжнародний досвід реалізації безпекових ініціатив на рівні громади, в Україні цей процес лише набирає обертів.

Поширеними є випадки, коли такі ініціативи копіюють міжнародний досвід без його адаптації до українських реалій, що негативно впливає на їхню ефективність. Місцева влада далеко не завжди намагається почути думку громади і приймає рішення щодо реалізації безпекових ініціатив на власний розсуд, що часто не відображає реальних потреб громади.

Відтак, надзвичайно актуальною є потреба у наданні громадам методологічної підтримки, яка б акумулювала кращий національний та адаптований міжнародний досвід впровадження програм, моделей, ініціатив з питань безпеки.

Запропонований нами посібник спрямований допомогти громаді у вирішенні актуальних питань створення безпечного середовища. Він містить системне узагальнення найкращих вітчизняних та міжнародних практик впровадження безпекових ініціатив, аналізу ролі та повноважень кожного з суб'єктів забезпечення безпеки тощо.

Посібник містить конкретні поради та рекомендації для працівників поліції та органів місцевого самоврядування щодо оцінки потреб громади у безпеці, особливостей налагодження діалогу та роботи з різними соціальними групами, розробки та реалізації місцевих програм забезпечення безпеки і правопорядку тощо.

Це видання стане у нагоді активістам неурядових організацій, які планують чи вже реалізують безпекові ініціативи на рівні громади, органів місцевого самоврядування та поліції.



# ВСТУПНЕ СЛОВО АВТОРКИ



**УЛЯНА ШАДСЬКА**

---

*«Що ми можемо зробити, щоб українські громади стали безпечними?»* – саме з цього питання ми розпочали свою діяльність у рамках програми «Безпека громад» Експертного центру з прав людини. З 2016 року, заручившись підтримкою широкого кола партнерів, ми доводимо, що активна участь населення у формуванні політики безпеки за місцем проживання стає запорукою ефективного виконання державними та місцевими інституціями своїх функцій у сфері забезпечення правопорядку.

Коли ми говоримо про безпеку, то повинні розуміти, що це поняття охоплює всі аспекти життя людини. Наприклад, досить часто рівень безпеки асоціюють лише зі станом криміногенної ситуації, проте існує безліч інших можливих загроз: екологічні, інформаційні, техногенні, загрози здоров'ю, екстремізм, тероризм тощо. Тобто широкий спектр питань належить до компетенції різних державних та місцевих структур.

Чи ефективно ці інституції виконують свої функції? Відповідь на це питання можуть дати лише ті громади, жителі яких цікавляться станом безпеки та тим, що робиться, аби попередити й ефективно реагувати на загрози. А також ті громади, де люди готові об'єднуватися і діяти задля вирішення спільних проблем та потреб на благо суспільства. Міжнародна практика показує, що на територіях, де є високий рівень згуртованості громад, спостерігається вища здатність протистояти негативним явищам. Потрібно розуміти, що під впливом різних факторів структура злочинності та види загроз постійно змінюються, тобто постійно з'являються нові виклики, які потребують іннова-

ційних рішень. Джерелом ідей має бути громада, оскільки саме її мешканці знають, чого бракує місту.

Останнім часом в Україні збільшується кількість ініціатив, спрямованих на створення безпечного середовища. Це хороший показник того, що в суспільстві з'являється розуміння спільної відповідальності за якість життя. Представники громадянського суспільства, поліції, місцевих органів влади об'єднуються, створюють команди та наполегливо працюють над розвитком проєктів, які покликані змінити безпекову ситуацію на конкретній території.

Є багато ідей щодо вирішення тієї чи іншої проблеми, але часто бракує чіткого планування та розуміння алгоритмів спільного пошуку рішень. Саме це спонукало нас підготувати видання, де буде структурована інформація про ролі, повноваження, відповідальність та можливості різних суб'єктів (громади, місцевої влади та поліції) у взаємодії створювати безпечне середовище.

Сьогодні ми ще не можемо дати відповіді на всі запитання, що виникатимуть, оскільки нам ще потрібно пройти довгий шлях, щоб сформувані власний досвід. Разом з тим, ми вже готові аналізувати та формувати загальні стратегії та бачення розвитку цієї сфери.

У цьому посібнику активні представники громад можуть дізнатися про свою роль та форми участі у реалізації політики безпеки за місцем проживання. Разом з тим, велика увага зосереджена на питаннях взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування з населенням для протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Наприклад, один із важливих аспектів, які ми хотіли розкрити, – це повноваження, обов'язки та підготовка правоохоронців, що працюють безпосередньо з населенням. Зокрема, основні інструменти та стратегії, які допоможуть налагодити діалог між зацікавленими сторонами для реалізації ініціатив community policing. Ми розглянули, які перші кроки варто зробити, щоб зацікавити потенційних партнерів до взаємодії. Крім того, звернули увагу на важливу комунікативну компетентність поліцейського та поліцейської у роботі з різними соціальними групами, особливо у багатонаціональному суспільстві. На жаль, в Україні

не приділено належної уваги превентивній діяльності, тому на прикладі інших країн ми показали, чому необхідно розробляти та впроваджувати стратегію запобігання злочинності на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Щодо ролі органів місцевого самоврядування, то тут також важливо звернути увагу на досить широкий спектр повноважень та обов'язків щодо створення умов безпечного середовища. У посібнику коротко висвітлено питання необхідності розробки нового формату ефективних місцевих програм забезпечення безпеки і правопорядку. Зокрема, наведено приклади структури, змісту та механізмів роботи таких програм в інших країнах. Розглянуто також питання про те, чому важлива думка та залучення населення до створення і реалізації локальних ініціатив.

Ми прагнемо заохотити всіх представників громади творчо підходити до викликів і закликаємо прогресивних поліцейських і чиновників ставати рушіями змін, ініціюючи їх кожен на своєму рівні. Для успішного майбутнього потрібно об'єднати законодавчі інструменти, енергію та ідеї людей, здатних вирішувати проблеми та впоратися з викликами сьогодення. Ми маємо використати всі ресурси, щоб збудувати країну, у якій замість насили, конфліктів і шкоди довкіллю буде панувати верховенство права, спільна відповідальність, нові можливості та розвиток.

## Подяки

Цей посібник – результат спільних зусиль, і я вдячна тим людям, що підтримали ідею його створення. Найперше хочу подякувати нашій команді Експертного центру з прав людини. Одне з найскладніших завдань було у Діани Поладової, яка допомагала писати про складне простою мовою. Не перелічити кількість годин, витрачених на формування структури, змісту та візуалізації, щоб читачам було цікаво погортати видання та працювати з ним. Сподіваємось, нам це вдалося. Я вдячна колежанкам Анастасії

Апетик та Ліні Зубань, вони також долучились до нелегкої справи – перекладали міжнародний та опрацьовували український досвід безпекових ініціатив. Гортаючи сторінки цього посібника, Ви зрозумієте, що це була велика частина роботи, яка потребувала чималих зусиль.

Нам пощастило працювати під керівництвом Юрія Белоусова, його високий експертний рівень, підтримка, повага й почуття гумору – просто безцінні! Це завжди скеровувало нас на правильний шлях, і підготовка видання не була винятком.

Особлива подяка нашому партнеру Міжнародному фонду «Відродження», за фінансової підтримки якого нам вдалося підготувати, опублікувати та презентувати посібник.

Ми раді співпрацювати у сфері розвитку безпекових ініціатив в громадах з такими громадськими організаціями, як Центр інформації про права людини, Інститут миру і порозуміння, Мережа правового розвитку, «Київ мрії», Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів та інші. Наш успіх великою мірою залежить від наших партнерів. Саме їхні цінності, завзятість та підтримка робить нас сильнішими та впевненими у тому, що ми обрали правильний шлях. У цьому контексті також хочу подякувати нашим партнерам з регіонів, яких з кожним роком стає все більше і це, безперечно, надихає не зупинятися.

Робота над посібником наділила мене чудовою можливістю більше познайомитися та поспілкуватися з представниками поліції, органів місцевого самоврядування, які є також однодумцями і готові в будь-який час приєднатися до спільної роботи. Моя сердечна подяка всім, хто поділився нотатками, спогадами, власними поглядами та думками про те, як ми разом можемо зробити Україну безпечною державою.




## **«ТРИ ПРИЧИНИ ПРОЧИТАТИ ЦЕЙ ПОСІБНИК:**

---

- Ви навчитесь формувати політику безпеки за місцем проживання
  - Ви дізнаєтесь про ініціативи у сфері правопорядку в Україні та закордоном
  - Ви зрозумієте, як співпраця та взаємодія змінюють життя громади
- 

Якщо цікаво – перегортайте цю сторінку ....» 😊





РОЗДІЛ 1

**РОЛЬ ГРОМАДИ  
У СТВОРЕННІ БЕЗПЕЧНОГО  
СЕРЕДОВИЩА**



# ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ. ЧИННИКИ, ЯКІ МОЖУТЬ СПРИЯТИ СТАЛОМУ РОЗВИТКУ БЕЗПЕКИ В ГРОМАДАХ

## Що таке «грумада»?

Термін «грумада» має різні тлумачення та охоплює цілу низку понять. У цьому посібнику «грумада» розглядається як населення або місцева спільнота, яка проживає на певній території та об'єднана спільним інтересом у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає термін «територіальна грумада» – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр<sup>1</sup>.

## Що таке «згуртованість грумади»?

Згуртованість можна розуміти як різні форми колективної мобілізації, тобто як готовність людей об'єднуватися і діяти задля вирішення спільних проблем та задоволення потреб на благо суспільства. Саме спільний інтерес та цілі можуть викликати почуття причетності й відповідальності і спонукати грумаду до солідарності та взаємодії.

З огляду на міжнародну практику, на територіях, де є високий рівень згуртованості грумад, можна спостерігати значно вищу здатність протистояти різним негативним явищам – наприклад, злочинності, конфліктам, напруженості у стосунках між різними соціальними групами тощо.

<sup>1</sup> Термін «територіальна грумада» визначений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».



Спільний інтерес або  
потреба є основою солідарності,  
мобілізації та дій

## **ЧИННИКИ, ЯКІ МОЖУТЬ СПРИЯТИ СТАЛОМУ РОЗВИТКУ БЕЗПЕКИ В ГРОМАДАХ**

Коли ми говоримо про безпеку, то потрібно звернути увагу на те, що це поняття охоплює всі аспекти життя людини. Досить часто рівень безпеки асоціюють лише зі станом криміногенної ситуації, проте існує безліч інших можливих загроз. Наприклад, екологічні, інформаційні, політичні, техногенні загрози, загрози здоров'ю, екстремізм, тероризм тощо. Тому стан безпеки потрібно розглядати як комплексне явище, де мають бути враховані всі негативні чинники, що можуть завдати шкоди людині або довікілью.

Отже, безпечною громадою можна назвати ту, члени якої відчувають відсутність загроз і захищеність своїх прав та інтересів. Сьогодні в українських громадах дедалі частіше постає питання про те, як цього досягнути, які рішення необхідно прийняти, щоб змінити ситуацію з безпекою. Як свідчить досвід інших країн, що пройшли тривалий шлях до розбудови та сталого розвитку безпечного середовища, цьому можуть сприяти такі важливі умови:

1. Рішення місцевого значення приймаються на основі комплексного аналізу загроз із глибоким розумінням проблем та потреб жителів, які там проживають.
2. Правоохоронні органи та місцеве самоврядування спроможні забезпечити публічну безпеку і правопорядок (створено ефективну систему прогнозування, моніторингу, превенції та реагування на загрози).
3. Громада займає активну позицію і взаємодіє з відповідними державними та місцевими інституціями задля ефективного попередження й вирішення проблем безпеки.
4. Існують і розвиваються інноваційні механізми обміну інформацією та взаємодії між різними суб'єктами у сфері безпеки.



Пошук відповідей на проблемні питання, які виникають у громадах, потребує діалогу та розуміння спільної відповідальності за безпеку і якість жит-

тя на місцях. В Україні створена законодавча база для розвитку стратегії взаємодії поліції з населенням, а також для участі органів місцевого самоврядування в забезпеченні і підтримці правоохоронної діяльності.

## ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДИ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Безпека громад охоплює широкий спектр питань, які можуть належати до компетенції різних державних та місцевих структур. Наприклад, питання, що стосуються інфраструктури територій (*створення безпечних просторів; належне освітлення вулиць; забезпечення рівних можливостей для пересування людей з інвалідністю тощо*), належать до компетенції місцевих органів влади та самоврядування, а якщо йдеться про боротьбу зі злочинністю, то це вже обов'язок органів правопорядку забезпечити захист людей.

Отже, процес проектування безпечного середовища передбачає залучення та ефективну взаємодію різних інституцій. Водночас необхідна й участь громади, яка буде спроможна формувати та впливати на політику безпеки за місцем проживання.

Мешканці територіальних громад через законодавчо закріплені форми залучення можуть брати участь у прийнятті рішень місцевого значення. Такі процедури називають місцевою прямою демократією. До них належать:

### 1. Загальні збори громадян

Загальні збори – це зібрання жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення. Збори громадян є також одним із ін-

струментів, що надає можливість територіальним громадам як впливати на вирішення конкретних проблем, так і загалом формувати стратегію місцевого розвитку. Крім того, на зборах можна обирати представників чи формувати органи самоорганізації, заслуховувати звіти про роботу місцевих депутатів і голів територіальних громад. Рішення загальних зборів громадян враховують органи місцевого самоврядування у своїй діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом і статутом територіальної громади<sup>2</sup>.

У багатьох містах затверджено Положення про порядок проведення зборів громадян і ухвалено його як додаток до статуту територіальної громади. Разом з тим дуже важливо, щоб Статут містив не тільки загальні норми проведення загальних зборів громадян, але й регламентував порядок їх ініціювання, скликання, організації та проведення. Адже бувають випадки, коли місцеві ради ухвалюють положення про загальні збори, але не визначають відповідні процедури реалізації.

У більшості статутів зазначено, що ініціювати проведення зборів можуть міський голова, міська рада та її виконавчі органи, депутати місцевої ради, депутатські групи, депутати Верховної Ради України, що були обрані у відповідних мажоритарних виборчих округах, члени територіальної громади та органи самоорганізації населення. Однак у деяких положеннях взагалі не визначені суб'єкти, з ініціативи яких можуть бути скликані загальні збори громадян, що створює бар'єри для такої форми участі громади.

Отже, перш ніж розглядати питання про проведення загальних зборів, необхідно детально проаналізувати нормативно-правові акти місцевих рад відповідних територіальних громад. А саме: від кого залежить рішення про скликання загальних зборів; які вимоги встановлені до членів ініціативної групи громадян або до кількості громадян, з ініціативи яких можуть бути скликані загальні збори; чи визначені процедури організації, проведення та прийняття рішень за результатами зборів.

Через загальні збори мешканці громад мають можливість колективно виробити рішення місцевого значення, тому такі заходи слід проводити на принципах гласності, відкритості, рівності та можливості вільного обговорення питань усіма зацікавленими сторонами. Таким чином, ніхто не

---

2 Стаття 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

може бути обмежений у доступі до місця й часу проведення зборів, і кожен повинен мати можливість брати у них участь.

Члени територіальної громади та всі зацікавлені сторони повинні бути завчасно поінформовані про проведення зборів. Інформаційне повідомлення повинно містити вичерпну інформацію про час та ініціаторів скликання, місце проведення зборів, а також перелік питань, які заплановано винести на обговорення (*наприклад, відповідно до Положення «Про загальні збори громадян за місцем проживання міста Коростеня»<sup>3</sup>, громада, яка проживає на відповідній території, має бути поінформована про скликання зборів не пізніше як за 7 днів до їх проведення*).

Організація зборів передбачає підготовку необхідних документів та довідкових матеріалів і пошук місця проведення зборів. Тому ініціативна група, яка має намір скликати збори, завжди може звернутися по консультацію до місцевої ради, яка повинна надати всю необхідну інформацію та документи, які регламентують відповідні процедури.

Варто звернути увагу на те, що рішення, ухвалені на загальних зборах громадян, зачіпають інтереси всієї територіальної громади. Це означає, що необхідно враховувати думки значної частини мешканців. Тому взяти участь у зборах та висловити свої пропозиції має значна частина жителів відповідної території. Кількість осіб, які мають взяти участь у зборах, також визначена у положеннях рад.

Рішення приймають більшістю голосів громадян, присутніх на зборах, відкритим або таємним голосуванням. Формат проведення голосування визначають учасники зборів більшістю голосів. За результатами складають протокол, у якому має бути зафіксовано хід обговорення, голосування та результати розгляду кожного окремого питання<sup>4</sup>.

## 2. Місцеві ініціативи

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у місцевій раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

<sup>3</sup> Положення «Про загальні збори громадян за місцем проживання міста Коростеня», затверджене рішенням 18 сесії міської ради V скликання від 20.12.2007 року. Режим доступу: <http://www.korosten.in.ua/miska-rada/dokumenty/polozhennya-pro-zagalni-zbori-gromadyan-za-mistsem-prozhivannya/>.

<sup>4</sup> Український незалежний центр політичних досліджень опублікував аналіз правового регулювання загальних зборів громадян за місцем проживання, який можна прочитати за лінком: <http://www.ucipr.org.ua/index.php?lang=ua>.



Ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, обов'язково має бути розглянутою на відкритому засіданні ради за участі членів ініціативної групи<sup>5</sup>.

Згідно з положеннями, затвердженими рішеннями міських рад, група, яка вносить місцеву ініціативу, повинна налічувати певну визначену порядком кількість осіб (*наприклад, група членів територіальної громади міста Києва, яка вносить місцеву ініціативу на розгляд Київської міської ради, повинна складатися з не менш ніж 5 осіб*)<sup>6</sup>. Процедура внесення місцевої ініціативи починається з подання ініціативною групою повідомлення про початок збору підписів на підтримку місцевої ініціативи.

До повідомлення може бути додано проект рішення ради та інші інформаційно-аналітичні матеріали з питань, які порушує місцева ініціатива. Після реєстрації повідомлення у міськраді встановлюють термін для збору підписів на підтримку місцевої ініціативи.

**Збір підписів на підтримку місцевої ініціативи.** Для винесення на розгляд ради місцеву ініціативу мають підписати члени територіальної громади – не менше тої кількості осіб, яка визначена відповідним поло-

5 Стаття 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

6 Рішення Київської міської ради «Про затвердження Порядку внесення та розгляду місцевих ініціатив в місті Києві» від 8 грудня 2016 року № 545/1549.

женням (наприклад, для винесення місцевої ініціативи на розгляд Київської міської ради її мають підписати не менше ніж 1000 членів територіальної громади міста Києва, а в місті Івано-Франківську ініціативній групі необхідно зібрати 200 підписів)<sup>7</sup>.

Ініціативна група зобов'язана ознайомити кожного члена територіальної громади, якому вона пропонує підписати підписний лист, з питанням, поставленим у порядку місцевої ініціативи. Після закінчення збору підписів ініціативна група подає до ради пакет документів, який має містити:

1. заяву про винесення місцевої ініціативи на розгляд ради з підписами всіх членів ініціативної групи;
2. письмово викладену пропозицію про розгляд міською радою відповідного питання;
3. у разі необхідності – інформаційно-аналітичні матеріали з питань, що порушені шляхом місцевої ініціативи;
4. підписні листи, заповнені за встановленою формою<sup>8</sup>.

Місцеву ініціативу виносять на розгляд міської ради з можливістю виступу її автора на пленарному засіданні міської ради та на засіданнях постійних комісій.

Прийняте рішення щодо місцевої ініціативи публікують на офіційному сайті ради й у засобах масової інформації, а також надсилають члену ініціативної групи, відповідальному за організацію її роботи.

### 3. Громадські слухання

Громадські слухання є важливою формою участі населення у процесі прийняття рішень місцевого значення, зокрема тих, що стосуються забезпечення громадського порядку і безпеки. Територіальна громада має право проводити громадські слухання. На них мешканці зустрічаються з місцевою владою, ставлять питання і вносять пропозиції щодо місцевого самоврядування. Громадські слухання проводять не рідше одного разу на

<sup>7</sup> Положення «Про місцеві ініціативи у місті Івано-Франківську».

<sup>8</sup> У положеннях місцевих рад можуть бути додаткові вимоги до переліку документів.



рік. Пропозиції, внесені за результатами громадських слухань, обов'язково мають розглядати органи місцевого самоврядування<sup>9</sup>.

Порядок ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань розробляється відповідно до Конституції України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про доступ до публічної інформації», а також Статуту територіальної громади, затвердженого рішенням ради.

Ініціатором проведення громадських слухань є ініціативна група членів територіальної громади. Наприклад, відповідно до Рішення «Про затвердження Порядку організації громадських слухань в місті Києві» від 8 жовтня 2015 року<sup>10</sup>, ініціативна група створюється у складі не менше 5 членів територіальної громади. Повідомлення про проведення громадських слу-



<sup>9</sup> Стаття 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

<sup>10</sup> Рішення «Про затвердження Порядку організації громадських слухань в місті Києві» від 8 жовтня 2015 року № 120/2023. Режим доступу: <http://kmr.ligazakon.ua>.

хань ініціативна група подає до ради у вигляді письмового звернення за встановленою формою. У цьому зверненні слід зазначити:

- час та місце запланованих громадських слухань;
- тему (питання), що пропонується до розгляду;
- пропозиції щодо запрошення посадових осіб.

Окрім того, обов'язково слід додати оригінал підписного листа із підписами членів територіальної громади на підтримку проведення відповідного рівня громадських слухань (загальноміських, районних чи місцевих).

Підготовка, порядок проведення, прийняття рішень та зразки необхідних документів затверджуються рішеннями місцевих рад. Громадські слухан-



ня відбуваються у відкритому режимі, за необхідності проводиться аудіо-або відеозапис.

Запитання, пропозиції і звернення, висловлені під час громадських слухань, обов'язково мають бути зафіксовані в протоколі слухань, який потім направляють органам і посадовим особам місцевого самоврядування для обов'язкового розгляду.

З огляду на Положення рад, за результатами розгляду пропозицій громадських слухань може бути прийняте одне з таких рішень:

- врахувати пропозиції;
- відхилити пропозиції з обов'язковим зазначенням причин відхилення;
- частково врахувати пропозиції – у такому разі слід зазначити і причини цього рішення, і заходи для реалізації частини врахованих пропозицій, і відповідальних за це посадових осіб.

## 4. Органи самоорганізації населення

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що їх створюють жителі, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення таких завдань:

1. створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення.;
2. задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;
3. участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм<sup>11</sup>.

Жителі можуть створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації. Цей процес потрібно узгодити з місцевими радами, які можуть передати частину своїх компетенцій, бюджету та майна таким органам<sup>12</sup>.

Обирати та бути обраними до органу самоорганізації населення можуть жителі, які на законних підставах проживають на відповідній території. Ор-

<sup>11</sup> Закон України «Про органи самоорганізації населення».

<sup>12</sup> Стаття 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

ган самоорганізації населення створюється за територіальною ознакою. Територія, у межах якої діє орган самоорганізації населення, визначається рішенням ради, що дала дозвіл на створення:

- сільського, селищного комітету – в межах території села, селища, якщо його межі не збігаються з межами діяльності сільської, селищної ради;
- вуличного, квартального комітету – в межах території кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови;
- комітету мікрорайону – в межах території окремого мікрорайону, житлово-експлуатаційної організації в містах;
- будинкового комітету – в межах будинку (кількох будинків) у державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів;
- комітету району в місті – в межах одного або кількох районів у місті, якщо його межі не збігаються з межами діяльності районної у місті ради.

Порядок ініціювання та надання дозволу на створення, порядок обрання, термін повноважень, процедури легалізації та організації діяльності органу самоорганізації населення визначені у Законі України «Про органи самоорганізації населення».

## 5. Проведення консультацій з громадськістю

Консультації з громадськістю – важливий механізм забезпечення відкритості та прозорості діяльності місцевих органів виконавчої влади. Консультації необхідні для налагодження системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищення якості рішень з важливих питань державного і суспільного життя, створення умов для участі громадян у розробці проектів рішень тощо<sup>13</sup>.

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим

<sup>13</sup> Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р.

столом, зборів, зустрічей з громадськістю; теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій. Ще один досить ефективний спосіб з'ясування думки населення – проведення соціологічного дослідження.

Отже, незалежно від того, які методи залучення населення до прийняття рішень місцевого або державного значення будуть застосовані, вони є обов'язковими для виконавчих органів. Щороку органи виконавчої влади складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при обласній, районній адміністраціях та органах місцевого самоврядування. Водночас інститути громадянського суспільства також можуть ініціювати проведення консультацій з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади. В інформаційному повідомленні про проведення публічного обговорення слід зазначати щонайменше:

- мету проведення консультацій з громадськістю;
- зміст матеріалів;
- способи забезпечення участі в обговоренні;
- термін подання пропозицій та зауважень;
- контактні дані (осіб), за якими надаються консультації з обговорюваного питання та приймаються пропозиції;
- електронні скриньки для подання пропозицій у режимі електронного листування;
- поштову адресу для письмових пропозицій;
- дату, час, місце, строки розгляду та оприлюднення результатів обговорення.

Для проведення публічного обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю використовують офіційні веб-сайти місцевих органів виконавчої влади. Таким чином, однією з умов ефективного вирішення питань місцевого значення, у тому числі у сфері безпеки, є залучення населення.

## Приклад. Консультації з громадськістю у розробці міських проектів Барселони (Іспанія)

В одному зі своїх інтерв'ю головний архітектор Барселони Вісенте Гуалларт розповів про позицію влади щодо участі мешканців у міських проектах. За його словами, з жителями міста складно обговорювати абстрактні та глобальні напрямки розвитку. Але коли йдеться про конкретний простір, де люди живуть, працюють, проводять час, то вони більш зацікавлені взяти участь в обговоренні місцевих ініціатив. Тому зазвичай у Барселоні використовують два способи залучення мешканців до обговорення. Перший – показують уже готовий проект, і громада висловлює свої пропозиції або заперечення. Другий – ще на початку розробки проекту ведуть обговорення з жителями, і виходячи з їхніх рекомендацій розробляють проект. Раніше більше використовували першу модель залучення населення, проте останнім часом міська влада схильється в бік другої, оскільки вона дає оптимальніші результати.

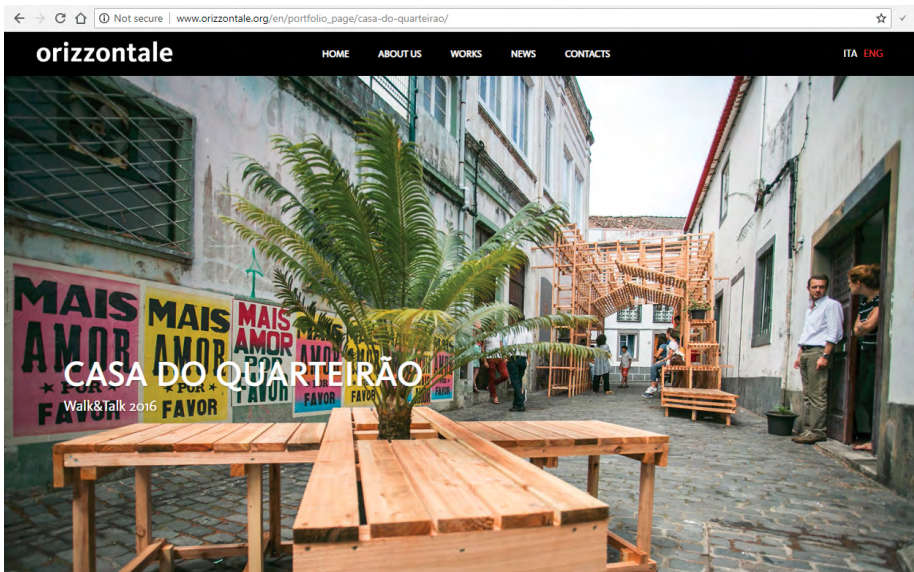


# АКТИВІЗАЦІЯ ТА ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ГРОМАД ЗАДЛЯ РОЗВИТКУ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

Багаторічні дослідження в багатьох країнах показали, що саме активізація громади та зміцнення її потенціалу є рушійною силою для розбудови демократичного суспільства, розвитку різних сфер життя людини. Завдяки активній участі громади у розробці й ухваленні рішень можна вплинути на розвиток місцевої політики, зокрема у сфері безпеки. Втім, посилення здатності громади визначати пріоритети у плануванні стратегій для створення безпечного середовища потребує певних складових, серед яких важливими є такі:

- забезпечення доступу членів громади до необхідної інформації у сфері безпеки;
- розуміння ролі та повноважень усіх суб'єктів<sup>14</sup>, відповідальних за безпеку, та наявність механізмів взаємодії з ними;
- навички побудови діалогу у громаді;
- інтеграція різних соціальних груп у життя громади, яке будуватиметься на засадах рівності, недискримінації та поваги до прав людини;
- орієнтація на специфіку територій та потреб конкретної громади;
- наявність осередків комунікації, які б заохочували людей зустрічатися й обговорювати, що необхідно, аби зробити місцевість безпечною та комфортною.

14 Суб'єкти безпеки – місцеві органи державної влади, місцевого самоврядування та органи правопорядку.



## Приклад. Активізація громади через створення осередків комунікації в Португалії

Італійська студія Orizzontale реалізувала проект «Casa do Quarteirão» на Азорських островах у Португалії, метою якого є «активація громади» через архітектурні рішення. Розробники ініціативи переконані, що грамотно спроектований публічний простір змушує людей збиратися разом, взаємодіяти і каталізувати міські зміни. Вони створили конструкції з дерев'яних балок, перетворивши занедбану вуличку на жвавий куточок. Тепер там мешканці проводять заходи, загальні збори та інше. Важливо, що креативний дизайн не порушує культурну самотність та традиції місцевості, а навпаки, підкреслює її ідентичність. Правильний дизайн, розроблений під конкретне місце, може вдихнути життя в район і навіть ціле місто<sup>16</sup>.

15 Orizzontale – це колектив архітекторів, що мешкають у Римі і працюють на перетині архітектури, урбаністики, публічного мистецтва та практик DIY (<http://www.orizzontale.org/en/products/>).



Також варто звернути увагу, що процес розвитку громад є тривалим, оскільки обумовлює низку проблем – політичних, культурних, організаційних, фінансових тощо. Трансформація суспільства пов'язана не лише зі зміною норм поведінки (законодавства та практики), а й зі зміною свідомості населення, коли звичне, а іноді й стереотипне бачення потрібно змінити на інше, обумовлене новими стандартами, цінностями, підходами тощо.

Джон Реберн, доктор філософії з Оклендського університету (Нова Зеландія), описує поняття «посилення спроможності» як повільний, але невпинний процес, під час якого люди, котрі спочатку почувалися заручниками обставин, які вони не в змозі змінити, поступово стають компетентними і впевненими у власних силах щось змінити, навчаються спільно впливати на політичні процеси, щоб досягати поставлених цілей. Результатом «посилення спроможності» є новий стан, у якому люди відчувають відповідальність за якість свого життя, бажують і вміють досягати своєї мети у спілкуванні з державними, громадськими, комерційними структурами на територіях за місцем проживання<sup>16</sup>.

---

16 Вакуленко О., Жаліло Л., Комарова Н., Левін Р., Солоненко І., Яременко О. Роль громади у формуванні здорового способу життя. 2000. Режим доступу: <http://www.health.gov.ua/Publ/conf.nsf/50e0ce97d91c75b3c2256d8f0025c386/8713ce5da6101f7ec2256ddc003af350>.



РОЗДІЛ 2

**З'ЯСУВАННЯ ДУМКИ  
НАСЕЛЕННЯ І ФОРМУВАННЯ  
ПРІОРИТЕТІВ У СФЕРІ  
БЕЗПЕКИ**

# З'ЯСУВАННЯ ДУМКИ НАСЕЛЕННЯ ЩОДО ПРОБЛЕМ ТА ПОТРЕБ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

## Чому важлива думка громади щодо питань безпеки?

Результати проведених досліджень показують, що в очільників місцевої влади, поліції та громади можуть бути різні уявлення про те, як забезпечити безпеку населення. Скажімо, влада встановлює в місті камери спостереження, поліція демонструє високі показники розкриття злочинів, але люди й далі бояться виходити вечері на вулицю, залишати свої домівки без охорони і т.д.

Тому так важливо знати, що саме турбує громаду, і планувати правоохоронну діяльність відповідно до її потреб. Практика європейських країн, США, Канади та інших показала, що безпечне і комфортне життя неможливе без політики планування та розвитку, в якій рішення приймаються на основі комплексного аналізу ситуації на певній території, думок і потреб людей, що там проживають. До розробки планів розвитку та прийняття рішень має бути максимально залучене населення.

Спільне напрацювання змісту місцевої програми безпеки (тобто того, на що йтимуть ресурси) та пріоритетів роботи органів правопорядку на місцях буде посилювати громадський контроль. В Україні впровадження такої політики подеколи наштовхується на спротив.

## Приклад

Створення безпечного та комфортного суспільного простору є одним із пріоритетних завдань місцевого самоврядування, проте завжди стоїть питання, що потрібно зробити, аби це було затребувано з боку населення. Здавалося б, упорядкувати територію – значить зробити її привабливою для мешканців, але чому, витра-

чаючи значні ресурси, ми можемо не досягнути бажаного результату? Пошук відповіді на це питання спонукає розібратися, яка ж роль громади у розбудові благоустрою. Якщо місцева влада не залучає жителів до розробки міських проєктів, тобто не враховує інтереси майбутніх користувачів, то результати очевидні: громада в більшості випадків буде незадоволена благоустроєм. Через те, що люди не розуміють, чому і хто прийняв відповідне рішення, трапляються конфлікти, а владу сприймають як закриту установу, яка працює для задоволення власних інтересів. Такі проєкти рідко стають успішними.

## *Що таке оцінка потреб у сфері безпеки?*

Уявімо собі, що місто – це живий організм. Він функціонує, зростає, має свою динаміку і можливості для розвитку, а також проблеми – хвороби. Хвороби можуть з'явитися ще з моменту зародження або ж періодично виникати під впливом зовнішніх факторів, і вони справляють негативний вплив на весь організм. Проблеми безпеки (зокрема, злочинність) можна вважати «хворобами» міста.

Навіть не маючи глибоких знань у медицині, кожен може сказати, що перший крок у лікуванні хвороб – якісна діагностика (виявлення проблем і причин недуги), а потім уже призначається відповідне лікування.

Сьогодні оцінка проблем у сфері безпеки здебільшого включає лише статистику правоохоронних органів і власні уявлення чиновників про роботу в напрямку громадського порядку та безпеки. Таке бачення не завжди збігається з реальними проблемами та потребами місцевої громади. До того ж варто врахувати, що тільки статистика правоохоронних органів не відображає загальної безпекової ситуації.

Українське законодавство поставило низку завдань перед поліцією, і одне з них – взаємодія з населенням на принципах партнерства. Безумовно, критерій взаємодії та партнерства є прогресом у розумінні правоохоронної діяльності, але базовим принципом у налагодженні такої



роботи є визначення і врахування потреб суспільства в питаннях безпеки. Поки суспільне розуміння того, чим повинен займатися поліцейський, буде відрізнятися від бачення самого поліцейського, це викликати постійне невдоволення роботою поліції з боку населення та інші негативні наслідки.

Щоб вирішити цю проблему, перш за все потрібно комплексно вивчити думку населення щодо загального рівня відчуття безпеки на певній території та конкретних місць або умов, які становлять загрози.



Ці дані необхідні для того, щоб з'ясувати коло проблем, що мають місце на тій чи іншій території, щоб сформувавши програму пріоритетів охорони громадського правопорядку і правильно вибрати ті чи інші форми взаємодії, які допоможуть у побудові найбільш ефективної співпраці всіх суб'єктів, відповідальних за безпеку.

Отже, місцева поліція і влада завдяки сформованій Програмі пріоритетів охорони правопорядку та безпеки зможе відповісти на питання: що найбільше турбує населення, які проблеми є на конкретній території, а також що необхідно зробити для їх вирішення.

## Приклад. Як інтегральний підхід може вплинути на безпекову ситуацію

В одній зі своїх статей Мерилін Хемілтон, авторка книги «Інтегральне місто: еволюційні інтелекти людського вулика», розповіла про свій досвід роботи з громадами в мексиканському місті Леоні-де-лос-Альдама. Як і в багатьох містах Мексики, там великі проблеми зі злочинністю. Колега, який запросив її туди, працював там над розвитком громадського контролю безпекової ситуації. Для цього дуже важливо було вивчити місцевість, її історичну самобутність та думку людей, які там проживають. Все це утворювало «карту цінностей» міста. Під час такого дослідження виявили спільноту корінних жителів Мексики – нащадків одного з індієських племен, які жили зовсім автономним життям і навіть не говорили іспанською. Для них знайшли перекладачів і запросили приєднатися до мешканців, які проводили дискусії про місцеві проблеми. Це було правильне рішення, бо ті вразили всіх своєю активною позицією і тим, що точно знали, яких змін потребує місто. Вони допомогли по-новому поглянути на проблеми Леона-де-лос-Альдама. Ця синергія дозволила жителям повірити в себе і взяти на себе відповідальність за якість життя, а місцевій владі – створити нову стратегію розвитку, яка б задовільняла потреби громади. Ось так колективний розум та інтегральний підхід дозволив знайти нові рішення та можливості для розвитку міського простору.<sup>18</sup>

## СПОСОБИ З'ЯСУВАННЯ ДУМКИ НАСЕЛЕННЯ

Для з'ясування думки населення у сфері безпеки можна використовувати різні методи: анкетування; інтерв'ювання; організацію зустрічей для дискусій за участі різних представників громад та інші. Наведемо декілька прикладів досвіду проведення такого аналізу, який вже проводили в Україні.

<sup>18</sup> *Civil Society Integrates 4 Voices in Mexico*. In: Integral City. Available at: <http://integralcity.com/about/community-of-practice/mexico/>.

## Соціологічне дослідження

Соціологічне дослідження – це система послідовних процедур, пов'язаних однією метою: отримати достовірну інформацію про соціальні процеси та явища, що вивчаються, для її подальшого використання на практиці.

Основними перевагами такого дослідження є комплексність, об'єктивність та обґрунтованість результатів. Завдяки поєднанню кількох методів можна всебічно вивчити предмет дослідження, врахувати думки різних професійних/соціальних груп та охопити значну кількість респондентів. Подальша обробка та аналіз зібраної інформації відбуваються у відповідності до певних стандартів та правил проведення соціологічного дослідження, що дозволяє якісно опрацювати великі масиви інформації та отримати достовірні результати. Крім того, соціологи дотримуються принципу репрезентативності, тобто думка опитаних респондентів має представляти думку всієї громади.

Таким чином, вивчення думки населення через соціологічне дослідження – це якісний та професійний підхід до впровадження подальших змін у суспільстві, зокрема у питаннях безпеки.

Протягом двох місяців (квітень – травень 2016 року) соціологи Експертного центру з прав людини вивчали думку населення щодо ситуації з безпекою у місті Барі Вінницької області, а також одного району Вінниці. Окремі професійні групи (керівництво області, міста, педагоги, представники об'єднань мешканців будинків і дільничні інспектори) під час інтерв'ю і фокус-груп в один голос зазначали, що місто має бути безпечним, а поліція повинна працювати для суспільства і разом із ним. На думку опитаних, діяльність поліції не відповідає потребам населення і, відповідно, може бути охарактеризована як неефективна. У ході інтерв'ю кожна з груп надала пропозиції щодо оптимізації роботи місцевої поліції і підвищення загального рівня безпеки в місті. Також було проведено анкетне опитування жителів міста щодо пріоритетів охорони громадського порядку. Наприклад, результати дослідження показали, що 28% жителів міста Бара вважають бездомних тварин джерелом небезпеки у своїй околиці. Отримавши такі результати, міська влада відреагувала та почала працювати над створенням притулку для тварин на базі будівлі занедбаної ферми, яка знаходиться за містом<sup>18</sup>.

18 Експертний центр з прав людини. *Оцінка думки громади м. Вінниці та м. Бара щодо діяльності місцевої поліції*. 2016. Режим доступу: <https://ecpl.com.ua/analytics/otsinka-dumky-hromady-schodo-diyalnosti-mistsevoji-politsiji/>.



## Організація зустрічей для дискусій про безпеку

Досягти важливих змін у більшості міст допомагає гуртування жителів навколо проблеми. Спільне розуміння потреб і можливостей їх задовольнити стає тою іскрою, що спонукає до дій та розвитку. Для цього необхідно заохочувати людей створювати майданчики для дискусій та взаємодії у розвитку безпечного середовища. Організація зустрічей мешканців громад з представниками влади для обговорення місцевих проблем може стати важливим інструментом їх вирішення. На таких заходах люди можуть висловити свої занепокоєння, потреби, проблеми, а також запропонувати своє бачення того, як можна змінити ситуацію.

Наприклад, у місті Барі Вінницької області під час таких зустрічей з представниками поліції та місцевої влади жителі міста відзначили, що населення не поінформоване щодо питань безпеки на належному рівні. Як наслідок, коли людина стає свідком правопорушень, то відчуває розгубленість, оскільки не знає, куди потрібно звертатися. Одним із найбільш зручних способів інформування місцеві жителі назвали встановлення дошки оголошень. Місцева влада у взаємодії з поліцією відреагувала на запит населення, і в липні 2016 року було відкрито два інформаційні стенди: у парку і біля міської ради. Спільними зусиллями зведена інформація з контактними телефонами дільничних інспекторів, поліції, гарячих ліній, а також телефони всіх комунальних служб міста стали доступні всім жителям міста. Це необхідний мінімум у комунікації між поліцією і суспільством, і тільки зараз за допомогою діалогу вдалося його забезпечити. Водночас такі інформаційні пункти вкрай важливі для людей старшого віку, маломобільних груп населення, а також для тих, хто не користується комп'ютером або не читає місцеву пресу. Стенди розміщені в людних місцях і привертають увагу населення<sup>19</sup>.

Безперечно, особиста комунікація між людьми є ефективним методом обміну інформацією та взаємодії.

<sup>19</sup> Експертний центр з прав людини. *Впровадження поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду (community policing), на Вінниччині*. 2016, Режим доступу: <http://ecpl.com.ua/news/vprovadzheniya-politsejskoji-diyalnosti-orientovanoji-na-hromadu-na-vinnichyni/>.



РОЗДІЛ 3

**ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ  
З НАСЕЛЕННЯМ ДЛЯ  
ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ,  
ПІДТРИМАННЯ ПУБЛІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ**

# ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПОЛІЦІЇ ЩОДО РОЗВИТКУ ВЗАЄМОДІЇ З НАСЕЛЕННЯМ

В Україні створена законодавча база для розвитку стратегії взаємодії поліції з населенням, а також участі органів місцевого самоврядування в забезпеченні і підтримці правоохоронної діяльності.

У 2015 році було прийнято Закон України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), де на державному рівні визначена необхідність розвитку взаємодії поліції і населення. Зокрема, відповідно до статті 11 цього Закону, діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Також Законом передбачено планування службової діяльності органів і підрозділів поліції з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад.

Необхідність взаємодії між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування визначена у статті 88 Закону. Керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. Також керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються для попередження та реагування на правопорушення.

Новим аспектом діяльності поліції є те, що вона реалізує спільні ініціативи з громадськістю. Відповідно до статті 89 Закону, поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм

і заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. У Законі визначено, що співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних зі здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності.

За три роки було зроблено багато кроків у напрямку подолання бар'єру в комунікації між поліцією та населенням. Така взаємодія передусім має бути направлена на вирішення конкретних проблем безпеки.

## МОДЕЛЬ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ОРІЄНТОВАНОЇ НА ГРОМАДУ (COMMUNITY POLICING)

У багатьох країнах світу населення розглядає поліцію як організацію, яка має місію і стратегію запобігання злочинності на конкретній території, де профілактична робота стоїть на високому рівні та рівноцінна розслідуванням уже скоєних правопорушень.

Таку модель поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду, називають англомовним терміном *community policing*. Вона побудована на принципах постійної комунікації та індивідуального підходу до вирішення місцевих проблем у взаємодії з населенням та відповідними органами влади.

Немає єдиного визначення поняття *community policing*, як і немає єдиного способу реалізації цього підходу. У кожній країні є своє розуміння цієї концепції, однак спільне бачення полягає в тому, що поліція може ефективно здійснювати свою правоохоронну функцію лише за умови постійної взаємодії та комунікації з населенням. Розуміння необхідності співпраці між

поліцією та суспільством існує вже давно у всіх розвинених країнах. Втім, модель такої співпраці різна, вона змінюється з плином часу і підлаштовується під актуальні вимоги конкретних громад.

Отже, *community policing* потрібно розглядати як підхід у щоденній роботі поліції, побудований на принципах постійної комунікації та взаємодії з населенням задля ефективного забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Важливо звернути увагу, що це не окрема програма (напрямок роботи) одного зі структурних підрозділів поліції. Припустімо, що для впровадження концепції *community policing* у системі Національної поліції кожен керівник структурного підрозділу поставить питання:

### **Як за допомогою співпраці з населенням ми можемо ефективніше виконувати покладені на нас завдання?**

Очевидно, що відповіді будуть стосуватися виключно заходів, які б посилювали спроможність кожного підрозділу ефективніше виконувати покладені на них завдання.

Тобто концепцію поліцейської діяльності *community policing* передусім слід розглядати як інструмент для зміцнення потенціалу поліції забезпечувати правопорядок.

Більше того, після впровадження та реалізації ініціатив має бути аналіз із таким питанням:

### **Чи вплинули ці ініціативи на якість нашої роботи та безпеки в цілому?**

За такого підходу покращуватиметься реалізація функцій структурного підрозділу, а особовий склад буде розуміти, для чого потрібно розвивати напрям взаємодії з населенням.

# ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ І ПІДГОТОВКА ПОЛІЦЕЙСЬКИХ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ БЕЗПОСЕРЕДНЬО З НАСЕЛЕННЯМ

Співробітники поліції, які працюють безпосередньо з населенням, повинні мати стратегію та керуватися чіткими правилами розвитку взаємодії з громадськістю, державними відомствами та органами місцевого самоврядування. Передусім ідеться як про налагодження зовнішньої комунікації, так і про необхідність створення належної внутрішньої системи обміну інформацією, збору даних, складання звітності, процедури проведення інформаційних нарад і аналізу результатів реалізованих заходів (проектів) тощо.

## До основних питань, які необхідно врахувати поліцейським, що працюють із населенням, належать:

1. аналіз проблем безпеки, які можна вирішити у взаємодії з населенням;
2. визначення соціальних груп населення та пріоритетів у роботі з цими групами;
3. розробка програм (напрямків роботи) взаємодії з населенням, де будуть враховані інтереси різних соціальних груп;
4. процедури визначення необхідності та пріоритетності реалізації цих програм у конкретних громадах;
5. визначення найефективніших методів, способів та форм вирішення проблем безпеки у взаємодії з населенням;
6. визначення кола партнерів серед державних та місцевих інституцій задля реалізації ініціатив;
7. спільна розробка плану заходів із залученням партнерів;
8. вироблення процедур аналізу ефективності реалізованих проектів, зокрема оцінки їхньої відповідності запитам конкретних громад у сфері безпеки.

## Важливо!

Поліцейські групи, які працюють з населенням, повинні сформувати чітке бачення, давши відповідь на такі питання:

- Яку проблему безпеки вони хочуть вирішити шляхом взаємодії з населенням?
- Як громадськість може долучитися до співпраці з поліцією?
- Які очікування від спільної роботи?

## Формування і підготовка ефективних поліцейських груп, які працюють безпосередньо з населенням

Міжнародний досвід показує, що повагу та довіру суспільства до поліції в цілому формує здатність її співробітників професійно вести комунікацію з населенням. Тому набір і підготовка ефективних поліцейських груп, які працюють безпосередньо з населенням, вимагає ретельного планування. Цей процес може включати такі заходи:

Поліцейські групи мають формувати співробітники, які мають належний досвід, з дотриманням належного гендерного балансу<sup>20</sup>.

При прийнятті рішення про призначення слід враховувати навички, знання і вміння викликати довіру, необхідні для ефективного налагодження відносин з населенням, особливо з вразливими групами. Зокрема, обов'язковим є належний рівень знань національного законодавства та міжнародних стандартів з прав людини й основоположних свобод. До особливих навичок поліцейського чи поліцейської належить знання декількох мов (*обов'язково – мов меншин, якщо такі проживають на певній території*), навички медіації та вирішення конфліктів (комунікативні навички), вміння організовувати та проводити зустрічі, навички ведення діалогу, включно з умінням розповідати і слухати.

<sup>20</sup> Організація з безпеки та співробітництва в Європі. *Попередження тероризму і боротьба с насильницьким екстремізмом і радикалізацією, що веде до тероризму. Підхід, заснований на взаємодії з населенням*. 2014.



## НАЛАГОДЖЕННЯ ДІАЛОГУ МІЖ ЗАЦІКАВЛЕНИМИ СТОРОНАМИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ COMMUNITY POLICING

Як було зазначено вище, побудова партнерства між поліцією і суспільством є складним і багатограним процесом. Неможливо вичерпно описати процедуру його реалізації та надати конкретний алгоритм. Вимоги, умови та можливості впровадження стратегічних цілей community policing змінюються і будуть змінюватися в залежності від місцевих особливостей регіону, криміногенної ситуації, а також бажання самих громад і органів влади стати партнерами та знаходити власні шляхи розв'язання проблем безпеки та запобігання правопорушенням.



Звісно, для того, щоб поліція була більш доступною для населення, потрібно створити зразкові поліцейські відділки, обладнані приймальнями для громадян, у яких вони можуть повідомити про свої проблеми, звернутися з проханнями або подати скаргу.

## Але нова техніка і хороший ремонт у приміщеннях поліції – це ще не *community policing*!

Тому важливим є всебічне ознайомлення всіх співробітників з концепцією роботи поліції з населенням за місцем проживання (презентації, семінари, конференції). На різних майданчиках необхідно організовувати дискусії між співробітниками про нові критерії оцінки роботи поліції, які підкреслюватимуть важливість превентивних заходів. Оскільки філософія поліцейської діяльності *community policing* передбачає суттєві зміни в культурі і завданнях звичної роботи правоохоронців, можуть виникнути випадки протидії цим змінами і помилкової інтерпретації нової концепції.

***У цьому контексті експерти громадянського суспільства неодноразово звертали увагу на те, що трапляються випадки, коли:***

1. поліцейські виявляють скептицизм, оскільки нові вимоги асоціюються з «нереалістичними завданнями»;
2. через брак стратегії, завдань і плану роботи поліції з населенням працівники не розуміють необхідність роботи у цьому напрямку, зокрема не розуміють, як нові методи взаємодії з населенням можуть допомогти їм у повсякденній роботі.

Практика показала, що уникнути таких ситуацій можна, якщо буде якісна підготовка поліцейських, яка полягатиме в детальному роз'ясненні того, як модель *community policing* може допомогти поліцейським службам у запобіганні та зниженні рівня злочинності, тим самим посилюючи довіру населення до правоохоронця.

## Програма навчання повинна включати щонайменше такі питання:

1. Впровадження концепції community policing: актуальність, перспективи та виклики для різних регіонів України.
2. Розробка та оцінка ефективності реалізації ініціатив community policing.
3. Способи та методи комплексного аналізу проблем безпеки.
4. З'ясування думки населення і використання цих даних у плануванні роботи поліції.
5. Взаємодія між керівниками територіальних органів поліції й органів місцевого самоврядування (розподіл компетенцій і роль місцевого самоврядування в забезпеченні громадського порядку і безпеки).
6. Значення превентивної роботи в діяльності поліції.
7. Діяльність поліції в багатонаціональному суспільстві. Навички, необхідні для роботи в етнічно різноманітній громаді.
8. Механізми взаємодії та комунікації між поліцією і населенням.
9. Діалог та вирішення конфліктних ситуацій.

## Важливо!

Навчальні програми підвищення кваліфікації співробітників поліції повинні ґрунтуватися на аналізі потреб, який слід здійснювати шляхом періодичного опитування поліцейських про необхідність отримання конкретних навичок та знань.

## Підтримка і довіра основних зацікавлених сторін

Окрім якісної підготовки поліцейських, важливою передумовою успішної взаємодії і комунікації з населенням є готовність усіх зацікавлених сторін (*місцева влада, громадянське суспільство, ЗМІ та ін.*) визнати та прийняти новий підхід до поліцейської діяльності. Тож перед тим як починати працювати в цьому напрямку, важливо:

1. Провести аналіз проблем безпеки на конкретній території.
2. Сформувати план пріоритетів, на вирішенні яких першочергово необхідно сконцентрувати зусилля.
3. Розробити концепції ініціатив *community policing*, які потенційно можуть вирішити конкретні проблеми безпеки, визначити необхідні ресурси та план реалізації.
4. Підготувати презентації ініціатив, які дадуть відповідь на питання: **«Яку проблему безпеки буде вирішено, коли будуть виконані такі завдання?»**. Презентації мають бути розраховані на кожну групу потенційних партнерів, оскільки у кожної зі сторін буде своя мотивація і зацікавленість у реалізації запропонованих заходів.

## Розуміння особливостей регіону. Створення робочих груп для реалізації ініціатив *community policing*

Впровадження *community policing* означає не лише зміни в структурі та роботі поліції, а й зміну філософії діяльності в цілому. Успішна реалізація такого підходу залежить від багатьох чинників як у самій поліції, так і поза нею.

Ми швидко можемо змінити  
нормативи, але не свідомість  
людини.

Практика реалізації ініціатив *community policing* показала, що в центрі уваги мають бути такі питання:

- криміногенна ситуація на території;
- потреби та вимоги місцевої громади у сфері безпеки;

- демографічні та територіальні особливості регіону; сприйняття і рівень довіри до поліції з боку населення та ключові фактори, що впливають на негативну/позитивну думку;
- проблеми безпеки, які необхідно вирішувати у взаємодії з населенням;
- бачення форм і способів взаємодії з поліцією серед населення;
- підтримка правоохоронної діяльності з боку місцевих органів державної влади і місцевого самоврядування.

Крім того, необхідно:

1. забезпечити участь усіх зацікавлених сторін в обговоренні цілей, завдань та етапів впровадження ініціативи – наприклад, створивши ініціативну групу;
2. визначити райони, де будуть реалізовані заходи;
3. провести інформаційну компанію для підвищення обізнаності місцевого населення щодо основних цілей та завдань конкретних ініціатив *community policing*.

Більше того, в багатьох регіонах України вже є успішний досвід реалізації таких проектів, тому важливо максимально продемонструвати населенню позитивні приклади та результати такої взаємодії. Або, наприклад, розповісти, чому такий підхід до поліцейської діяльності отримав схвалення і підтримку серед населення в інших країнах і т. п.

Отже, покрокова схема розробки та реалізації ініціатив у сфері *community policing* може виглядати так:

- 1 Формування груп та підготовка поліцейських.
- 2 Аналіз поточної ситуації та визначення проблем, які потрібно усунути шляхом взаємодії.
- 3 Генерування ідей для вирішення цих проблем із залученням громади.

4

Визначення масштабу, місця реалізації, зацікавлених сторін (партнерів) та необхідних ресурсів.

5

Розробка презентації ідеї (опис ідеї: проблема, що стало причиною її виникнення, які її наслідки, що заплановано зробити для її вирішення та які очікувані результати).



6

Отримання відгуків від керівництва, потенційних партнерів та інших зацікавлених сторін.

7

Обговорення та розробка спільного плану реалізації.

8

Пробний запуск!



# КОМУНІКАТИВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ТА ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ

Чи справді від одного офіцера поліції залежить безпека багатьох людей? З точки зору реалізації моделі поліцейської діяльності *community policing*, в рамках якої офіцери на місцях мають виявляти і вирішувати проблеми про-активно, відповідь, безумовно, «Так». Але бути ефективним поліцейським означає поєднувати навички діалогу та методів комунікації з населенням.

Якщо проаналізувати діяльність Національної поліції з точки зору формування іміджу серед населення, стає очевидним, що основна увага аж ніяк не зосереджена на розвитку комунікативних здібностей та культури спілкування особового складу. Така стратегія, безумовно, є хибною, оскільки не впливає на рівень довіри та поваги з боку суспільства.

Центральне місце в діяльності поліції займає безпосередня робота з людьми. Відповідно, основний акцент має бути на вмінні кожного працівника та кожної працівниці грамотно і професійно будувати своє спілкування.

Саме психологічна готовність до професійного спілкування, вміння вирішувати конфлікти та комунікативна компетентність правоохоронця є ключовими чинниками, які визначають сприйняття поліції з боку суспільства.

Водночас нормативні документи Міністерства внутрішніх справ України наголошують на тому, що кожен співробітник поліції зобов'язаний дотримуватися правил етичної поведінки. Зокрема, у IV розділі Правил етичної поведінки поліцейських, затверджених Наказом МВС №1179 від 09.11.2016 (далі – Правила), наголошено, що незалежно від посади чи звання, у відносинах із населенням поліцейський зобов'язаний:

- бути тактовним та доброзичливим;
- висловлювати вимоги чи зауваження, що стосуються особи, у ввічливій та переконливій формі;
- надати можливість особі висловити власну думку;
- до всіх потерпілих від злочинів або інших правопорушень проявляти повагу, охороняти їхню безпеку та право на невтручання в особисте життя;
- за будь-яких обставин і відносно будь-якої людини як у робочий, так і в неробочий час поліцейський зобов'язаний дотримуватися норм професійної етики.



У правилах визначено, що при зверненні до особи поліцейському заборонено бути зверхнім, погрозувати, іронізувати, використовувати ненормативну лексику, поліцейський повинен бути коректним і не повинен допускати застосування насильства чи інших негативних дій щодо членів суспільства, а також повинен залишатися об'єктивним попри провокації.

Щоб зменшити кількість випадків застосування примусу, поліцейський повинен проявляти розсудливість, відкритість, почуття справедливості, володіти комунікативними навичками (переконання, ведення переговорів тощо), а в необхідних випадках мати керівні та організаційні якості.

## Важливо!

Правила етичної поведінки співробітника поліції повинні включати професійні стандарти поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві, зокрема відповідно до міжнародних стандартів у галузі прав людей, які належать до меншин.



# РОБОТА ПОЛІЦІЇ З РІЗНИМИ СОЦІАЛЬНИМИ ГРУПАМИ

Під час впровадження ініціатив *community policing* слід орієнтуватися на інтереси всього населення, зокрема враховувати потреби вразливих груп. Активне залучення населення до взаємодії з поліцією може виявитися складним завданням, особливо у великих містах. Місцеве населення може неохоче йти на співпрацю з поліцією у зв'язку з:

- негативним досвідом спілкування з поліцією;
- страхом тиску з боку певних представників суспільства у разі співпраці з поліцією;
- браком розуміння спільної відповідальності за якість життя в громадах;
- ідеологічними бар'єрами;
- браком розуміння безпосередньої особистої користі від добровільної участі в роботі поліції тощо.

Під час підготовки цього посібника ми звернулися до представників різних соціальних груп з питанням: **«Чому населення неохоче йде на співпрацю з поліцією?»** і отримали такі відповіді:

---

*«Несприйняття та небажання співпрацювати з поліцією – це результат багаторічної діяльності у кількох напрямках. По-перше, для українського населення поліція досі асоціюється з її попередниками – міліцією та тією незаконною діяльністю, якою вони займалися. Відповідно, мало в кого є достатній рівень довіри до поліцейських.*

*По-друге, більшість українців вважають, що звертатися до правоохоронних органів, відстоювати свої права та свободи, вимагати справедливості через букву закону – це безрезультатно. Також не менш важливим фактором впливу є те, що є досить актуальна тенденція виховувати в населення скептицизм до представників правоохоронних органів і закладати стереотип*

про те, що поліція виконує функцію “покарання”, але ніяк не “захисту” людей. Ці упередження починаються зі шкільних підручників і закінчуються вітчизняним кінематографом. Як результат, ми маємо сучасний стан речей, коли населення не завжди охоче йде на співпрацю з поліцією».

**Студентка**

---

«Я не знаю, що робити, коли стаєш свідком злочину. Одного разу, повертаючись із тренування, я був очевидцем того, що ввечері група людей хотіла вкрати автомобіль з парковки біля супермаркету чи забрати з нього цінні речі. Я справді не міг додзвонитись у поліцію. А як би було чудово, якби я повідомив про такий злочин через якийсь онлайн-додаток чи групу у “Вайбері” чи “Телеграмі”, бо поки я додзвонився в поліцію за 10 хвилин, машину вже відкрили, я був сам, а їх було восьмеро. Я пішов шукати охорону супермаркету, але марно. Поки приїхала патрульна поліція, пройшло 25 хвилин. Злочинці втекли. А я ж міг попередити злочин, проте не зміг... І як після цього довіряти поліції, яка приймає виклик і їде надто довго...»

**Студент**

---

«Коли поліція починає співпрацювати з населенням у вирішенні питань, які належать до відання патрульної поліції, то справа досить довго тягнеться. Поліція не завжди знає, як вирішити те чи інше питання, з якими звертаються громадяни. Часто запити не належать до повноважень поліції, оскільки населення не знає, чим займається поліція. Іноді й поліція до кінця не знає процедури вирішення конфліктних ситуацій, особливо тих, які пов'язані з процедурою виконання рішень суду (наприклад, примусове виселення чи конфіскація майна), або процедури складення протоколів за порушення режиму тиші чи стихійну торгівлю. Тому поліції потрібно навчитися не соромитися звертатися до фахівців, які радо допоможуть, а у конфліктних та проблемних ситуаціях варто співпрацювати з медіаторами або пройти навчання з медіації».

**Адвокат**

---

---

«Щоби показник довіри ріс, а не падав – потрібно проводити якісь офлайн-нові заходи. Було б логічно, якби поліція більше комунікувала з громадами не лише за викликами, а робила презентації щодо безпеки в районних бібліотеках. Якби щопівроку, наприклад, населення отримувало дозовану інформацію про стан злочинності у своєму районі і методи запобігання, тоді було б планування превентивної діяльності, і люди знали б про такі механізми. Чи прийдуть мешканці на такий захід? Звісно. Можна розмежувати за цільовими аудиторіями – до прикладу, голови ОСББ, які потім поширять інформацію у своїх будинках. Чи важко це зробити? Ні. Аналіз бази викликів, кілька тез та статистика, безкоштовна оренда залу... Одним словом – лише бажання.

Щодо причин, чому така співпраця не поширена, то основні, на мою думку, такі:

- немає визначеного механізму співпраці з населенням та розуміння її доцільності;
- люди не знають, що з поліцією можна комунікувати ще якось, окрім як дзвонити 102 за дуже нагальної потреби;
- поліція сама не знає і не має таких методів комунікації, у структурі немає відповідальних за цей напрямок людей із визначеними чіткими повноваженнями;
- немає типових поведінкових методичок реагування у різних кризових ситуаціях: ні поліція, ні люди про них не в курсі (типу, а куди саме скерувати шахрая, що дзвонить посеред ночі додому і лякає тебе тим, що в дочки, якої ти ніколи не мала, серцевий напад, і треба надіслати кошти на її лікування)».

**Журналістка**

---

«Мешкаю в центрі міста, на другому поверсі, а на першому поверсі знаходиться ресторан. Кожного дня ресторан порушує режим роботи, затверджений міською радою. Кожного дня викликаємо поліцію, яка фіксує все, а скласти адміністративний матеріал не може через недолуге законодавство,

*бо такий протокол можна складати лише на власника або на директора закладу. Поліція не знає, як вирішити цю проблему, яка турбує всіх мешканців будинку. Тому ми не хочемо сильно з ними співпрацювати, бо вони безсилі у цьому, хоча це їхнє повноваження».*

## **Мешканець будинку**

---

*«А мені ніхто не казав, що я можу співпрацювати з поліцією. Хоча у мене достатньо вільного часу, коли внуки у школі, я міг би, та й друзі та сусіди також, брати участь у якихось навчаннях чи програмах, які б допомагали правоохоронцям у попередженні злочинів. У нашій країні, як завжди, немає управлінців, які можуть організувати цей процес».*

## **Пенсіонер**

---

Отже, якщо узагальнити думки представників різних соціальних груп, зокрема щодо недоліків діяльності поліції, у подальшому це може стати стратегічним планом розвитку безпечної громади та покращення роботи поліції для протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Розробка та реалізація превентивних проектів може бути інструментом залучення населення у процес вирішення проблем безпеки у взаємодії з поліцією на партнерських засадах. Участь у цьому процесі підвищує почуття відповідальності населення за власну безпеку. Ідеї спільних проектів з органами правопорядку можуть бути різними – головне, щоб вони належали до сфери безпеки і відповідали потребам суспільства, а також були орієнтовані на різні групи населення.

У цілому, практика показує, що довіри до поліції можна досягти тільки в тому випадку, якщо поліцейські у своїй повсякденній діяльності демонструють готовність і здатність надавати якісні правоохоронні послуги всім місцевим жителям.

# ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ У БАГАТОНАЦІОНАЛЬНОМУ СУСПІЛЬСТВІ. ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІЦІЇ З НАЦІОНАЛЬНИМИ МЕНШИНАМИ

Коли ми говоримо про безпеку, необхідно звернути увагу на соціальне розмаїття та етнічний (національний) склад населення країни. За даними органів державної статистики України, останній раз перепис населення був проведений у 2001 році<sup>21</sup>. Навіть попри те, що офіційні відомості про склад населення були востаннє представлені 17 років тому, очевидно, що Україна – багатонаціональна держава. Хороші міжетнічні відносини та інтеграція осіб, які належать до національних меншин, – необхідні умови для забезпечення і підтримки миру, безпеки та порядку.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про національні меншини в Україні», до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою.

1 травня 1998 року набрала чинності Рамкова конвенція про захист національних меншин. Відповідно до неї, держава зобов'язується вжити належні заходи, щоб гарантувати особам, які відносять себе до національних меншин, право рівності перед законом та рівний правовий захист. Зокрема, стаття 11 Конституції України визначає, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

У 2012 році в рамках другого циклу Універсального періодичного огляду (A/HRC/22/7) Україна отримала та прийняла рекомендації Ради ООН з прав людини, зокрема щодо:

---

<sup>21</sup> Згідно з даними Державної служби статистики України, які були надані у відповідь на інформаційний запит від 15.01.2018 №ЗПІ/А-63-18.

- посилення діяльності, спрямованої на запобігання та протидію дискримінації<sup>22</sup> (№№ 59, 61-64, 67, 74, 136);
- посилення інституційних механізмів запобігання та протидії дискримінації (№№ 38, 60, 65);
- ефективне розслідування та притягнення до відповідальності за злочини на ґрунті ненависті (№№ 105, 107);
- забезпечення прав національних меншин, зокрема кримських татар (№№ 139-141);
- забезпечення використання мов національних меншин, у т.ч. у сфері освіти (№№ 111, 137-138)<sup>23</sup>.

Проблеми та загрози безпеки національних меншин не є дуже популярною темою в українському інформаційному просторі, хоча за даними Генеральної прокуратури України упродовж січня – грудня 2017 року було зареєстровано 76 кримінальних правопорушень за статтею 161 Кримінального кодексу України «Порушення рівноправності громадян залежно від їхньої расової, національної належності або ставлення до релігії»<sup>24</sup>.

У сучасному світі великі розвинені міста давно стали мультикультурними. Втім, навіть у європейських містах ми можемо спостерігати агресію населення проти певних етнічних та релігійних груп, звинувачення їх в економічних та безпекових проблемах. В Україні триває посилення націоналістичних ультраправих тенденцій, що створює нові ризики для безпеки етнічних та релігійних меншин. Поліція повинна бути готовою до цих викликів та мати напрацьовані схеми для уникнення насильства та регулювання конфліктів.

Сьогодні існує проблема, що меншини не сприймають поліцію як орган, який справедливо застосовує закон і забезпечує доступ до правосуддя та громадську безпеку. Це пов'язано з багатьма чинниками, наприклад:

22 **Дискримінація** – ситуація, за якої особа та/або група осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі – певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними (Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

23 **Запобігання та протидія дискримінації**. На: Офіційний сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. 2014. Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/discrimination/recommendations-of-international-institutions/zapobigannya-ta-protidiya-diskriminatsii/>.

24 Згідно з даними про зареєстровані впродовж січня – грудня 2017 року кримінальні правопорушення (провадження), передбачені статтею 161 КК, наданими Генеральною прокуратурою України у відповідь на інформаційний запит від 26.01.2018.

- У поліції немає якісної спеціальної підготовки щодо методів і практик взаємодії з національними меншинами, зокрема управління міжетнічними конфліктами та громадськими заворушеннями на ґрунті ненависті.
- Поліція ніколи не позиціонує себе як державний орган, що запроваджує стратегії для врегулювання та підтримки рівності людей незалежно від їхньої расової, національної належності або ставлення до релігії.
- Поліція не готова ефективно виконувати роль медіатора для послаблення ворожнечі до меншин з метою попередження адміністративних чи кримінальних правопорушень<sup>25</sup>.
- У більшості випадків расистські та ксенофобські злочини поліція кваліфікує як «хуліганство», чим показує, що держава не визнає загрози та наслідків від злочинів на ґрунті ненависті.
- У повідомленнях поліції представники меншин досить часто стають об'єктами «етнічного профайлінгу» – наприклад, коли автори цих повідомлень підкреслюють, що злочини скоєні особою конкретної національності.

Така практика похитнула довіру етнічних меншин до поліції. Вони сприймають правоохоронний орган більше як загрозу, а не як захисника їхніх прав. Нездатність органів правопорядку професійно вести комунікацію та діяти в ситуаціях порушення права людини на рівне ставлення незалежно від її расової, національної чи релігійної приналежності може призвести до розвитку соціальної агресії, екстремізму та радикалізму.

Отже, безперечно, поліція у своїй діяльності має позиціонувати справедливе і поважне ставлення до національних меншин, які проживають на території України. Такі кроки не тільки поліпшать міжетнічну взаємодію, але й сприятимуть ефективному забезпеченню правопорядку. До його розпуску у 2010 році при Міністерстві внутрішніх справ діяло Управління моніторингу дотримання прав людини. Воно працювало над впровадженням єдиної системи моніторингу інцидентів ра-

25 Ірина Виртосу. *Ромські погроми – це наслідки відсутності міжетнічної політики в Україні. Коментарі експертів*. На: Центр інформації про права людини. 2016. Режим доступу: [https://humanrights.org.ua/material/romski\\_pogromi\\_\\_ce\\_vidpovidalnist\\_derzhavi\\_zavidсутnist\\_mizhethnichnoji\\_politiki\\_v\\_ukrajini\\_komentar\\_ljekspertiv](https://humanrights.org.ua/material/romski_pogromi__ce_vidpovidalnist_derzhavi_zavidсутnist_mizhethnichnoji_politiki_v_ukrajini_komentar_ljekspertiv).

систського характеру та моніторингу діяльності неонацистів і скінхедів. Проте самого лише моніторингу, очевидно, недостатньо, оскільки в Україні відбувається розпалювання національної ворожнечі та ненависті (наприклад, під час політичних виборчих кампаній<sup>26</sup> та вуличних акцій), збільшується кількість неофіційних неонацистських угруповань, а в мережі Інтернет існують сайти, які публікують антисемітські, расистські та ксенофобські матеріали.

Представлені нижче рекомендації ґрунтуються на досвіді різних країн щодо ефективної роботи поліції в багатонаціональному суспільстві.

## **1. Поліція повинна показати суспільству свою роль у побудові демократичного багатонаціонального суспільства задля миру та безпеки.**

Поліція повинна продемонструвати рішучу позицію, що расизм, расова дискримінація, антисемітизм, ксенофобія та нетерпимість є неприйнятними. Це можна робити за допомогою кампаній із підвищення обізнаності населення з протидією всім формам дискримінації й ненависті. Такі кампанії сприятимуть відкритості й толерантності суспільства задля миру та безпеки.

## **2. Зміна підходу до роботи з етнічними групами.**

Необхідно впроваджувати підхід, за якого поліцейський бачив би себе ключовим стейкхолдером<sup>27</sup> у створенні демократичного багатонаціонального суспільства. У поліцейських має з'явитися розуміння того, що несправедливе ставлення до певних етнічних груп (наприклад, вразливих етнічних груп) не тільки суперечить міжнародному та національному законодавству, а й серйозно підриває здатність поліції забезпечити публічну безпеку.

26 Рішення Хотинського районного суду Чернівецької області від 10 січня 2013 року у справі № 1/724/10/13. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28613387>.

27 Стейкхолдер – зацікавлена сторона, яка має вплив на процес прийняття рішень.



### 3. Врахування думки меншин з питань правоохоронної діяльності.

Стратегія роботи повинна включати думки меншин щодо поліцейської діяльності. Необхідно зважати на перестороги та побажання представників таких груп. Наприклад, призначення спеціальних радників із числа меншин, які володіють необхідним досвідом, може стати важливим інструментом налагодження взаємодії та комунікації поліції з меншинами.

### 4. Робота поліцейських у багатонаціональному суспільстві, серед іншого, повинна включати такі завдання:

- аналіз конкретних проблем і потреб меншин у сфері безпеки *(для досягнення цієї мети можна замовити незалежне дослідження)*;
- визначення конкретних напрямків роботи задля вирішення цих проблем (якщо в регіоні меншини становлять значну частину населення, відповідно, у поліції збільшується обсяг завдань; у цьому випадку варто запровадити спеціальні посади для здійснення або координації необхідної роботи);
- створити умови для постійних консультацій та взаємодії поліції з меншинами (наприклад, через ГО).

### 5. Система професійної підготовки повинна включати розвиток уміння поліцейського виконувати роль медіатора для послаблення ворожнечі.

Варто провести «аналіз потреб у навчанні», серед яких є культурна і релігійна поінформованість, навички медіації та ведення діалогу з населенням. Таке навчання повинні пройти не лише ті працівники, які безпосередньо працюють із населенням, а й усі співробітники поліції.

---

*Н.В. Навчання повинно містити обговорення упереджень і стереотипів про етнічні групи як потенційної перешкоди на шляху до справедливого і професійного до них ставлення. Воно має підштовхнути поліцейських до пере-*

осмислення власної позиції в цих питаннях, а також до роздумів про те, як усунути негативний вплив сталих переконань на роботу, яку вони виконують.

---

Разом з тим залучення представників меншин також є важливим ресурсом для розвитку навичок поліцейських, оскільки так вони можуть більше дізнатися про їхні потреби та ризики безпеки.

## **6. Методи роботи поліції з меншинами повинні ґрунтуватися на атмосфері довіри.**

Ефективна поліцейська діяльність у демократичному суспільстві повинна ґрунтуватися не на залякуванні, а на консенсусі. Поліції необхідна взаємодія з населенням не тільки для підзвітності, але й тому, що налагоджена комунікація на практичному рівні (*наприклад, шляхом надання інформації, повідомлень про злочини, участь у розслідуванні в якості свідків тощо*) важлива для виконання функцій поліції. Робота правоохоронців у багатонаціональному суспільстві створює додаткові завдання. Спілкування та заходи для зміцнення довіри повинні стосуватися широкого спектру меншин. Меншини можуть відрізнитися за мовою, культурою, релігією та іншими особливостями. Більше того, деякі з цих груп, можливо, зазнали дискримінації або інших форм утиску з боку держави в минулому, у тому числі з боку поліції, й у зв'язку з цим дотепер можуть зберігати сильну недовіру до правоохоронців.

## **7. Необхідно впроваджувати заходи, які б заохочували осіб, що належать до національних меншин, повідомляти про злочини та правопорушення.**

Сьогодні існує безліч свідчень того, що меншини менш схильні повідомляти про злочини, ніж представники інших груп населення. Якщо поліція хоче забезпечити адекватне реагування на злочини, скоєні проти представників національних меншин, то вона повинна забезпечити належний захист осіб, що контактують з поліцією, та належне реагування на їхні повідомлення.

## **8. Запровадження механізмів підтримки жертв злочинів на ґрунті ненависті.**

Поліція відіграє важливу роль у підтримці жертв злочинів на ґрунті ненависті, оскільки в більшості випадків вона є першим органом, до якого звертаються за допомогою. Потерпіла особа може бути налякана, емоційно виснажена, не знати про свої права і потребувати термінової консультації та підтримки. Поліція повинна надати допомогу в такій ситуації і направити потерпілу особу до відповідних служб. У випадку, коли існує загроза безпеці жертви в результаті злочину або через її бажання дати свідчення, поліція повинна забезпечити їй захист від переслідування. Злочини на ґрунті ненависті можуть супроводжуватися повторним переслідуванням або навіть помстою, подальшим обміном погрозами або актами насильства між членами різних етнічних груп. Таким чином, цілі громади, а не тільки їхні окремі представники, можуть стати об'єктом злочинних посягань.

## **9. Зміцнення спроможності поліції до врегулювання міжетнічних конфліктів.**

Часто вважають, що відповідальність поліції у сфері регулювання соціальної агресії зводиться до реагування у випадку виникнення відкритих конфліктів, а саме до притягнення до відповідальності порушників закону. Таке тлумачення випускає з уваги важливу роль поліції на більш ранніх стадіях потенційного конфлікту, а також у деескалації напруженості між етнічними групами після відновлення громадського порядку. Безумовно, поліція не несе виняткової відповідальності за попередження конфліктів на етнічному ґрунті і за вживання заходів для їх урегулювання, але у співробітництві з органами влади і суспільством вона може зіграти вирішальну роль. Дієвим превентивним заходом може бути моніторинг рівня напруженості між етнічними групами. Оцінка ризиків повинна включати різні дані — наприклад, кількість інцидентів погроз або насильства між представниками різних груп, які мають потенціал для ескалації.

## **10. Взаємодія між органами державної влади та місцевого самоврядування.**

Реагування на відкриті етнічні конфлікти є прямим обов'язком поліції, проте попередження таких конфліктів і зняття напруги є спільним завданням і

для місцевих органів влади, які, у свою чергу, повинні активно діяти для виявлення й усунення глибоких причин такої напруги. Як на національному, так і на місцевому рівні поліція та інші органи влади повинні об'єднатися для спільної розробки стратегій (*у тому числі з залученням громадськості та ЗМІ*) запобігання міжнаціональним конфліктам та забезпечення цілісності багатонаціонального суспільства.

## 11. Проведення інформаційно-просвітницьких кампаній, спрямованих на виховання толерантного суспільства.

Інформаційно-просвітницькі заходи повинні включати різні форми роз'яснення антидискримінаційного законодавства, а також, спираючись на конкретні приклади (зокрема з історії), доносити, які негативні наслідки для суспільства може мати ксенофобія, расизм, неонацизм, радикальний націоналізм тощо. Повага та терпимість до багатонаціонального суспільства необхідна передусім для забезпечення миру, безпеки та розбудови демократичної держави<sup>28</sup>.

### Приклад. Навчальна програма з протидії злочинам на ґрунті ненависті

У США Антидифамаційна ліга проводить навчання для працівників поліції, а також надає матеріали про злочини на ґрунті ненависті та групи, які сповідують ідеологію ненависті. Навчальна програма включає експертні обговорення злочинів на ґрунті ненависті та охоплює такі теми, як екстремісти серед ув'язнених, символи та ідеологія ненависті, використання мережі Інтернет серед екстремістів та кримінальні тенденції.

«Навчальна програма з боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті для працівників правоохоронних органів» – це інтерактивна програма, яка допомагає виявити злочини на ґрунті ненависті. У ній також ідеться про питання щодо надання консультацій жертвам злочинів на ґрунті ненависті та зменшення напруги між громадами.<sup>30</sup>

28 Організація з безпеки та співробітництва в Європі. *Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві*. 2016. Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/hcnm/32236?download=true>.

29 Anti-Defamation League. *How to Combat Bias and Hate Crimes*. 2003. Available at: <https://www.adl.org/sites/default/files/documents/assets/pdf/combating-hate/blueprint.pdf/>.

# СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ

Політика превентивної діяльності має давню традицію та розвивається в багатьох країнах світу. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ Естонської Республіки в останні роки приділяє дедалі більше уваги превентивній роботі та направляє в цю сферу значні ресурси. Завдання МВС Естонії полягає в тому, щоб ініціювати, координувати і фінансувати програми попередження правопорушень. Воно тісно співпрацює з різними відомствами, щоб профілактика злочинів відбувалася у всіх сферах. Програми превентивної роботи формуються на підставі досліджень громадської думки щодо проблем безпеки. Наприклад, за результатами такого дослідження поліція Естонії зосередила увагу на попередженні розповсюдження наркотичних речовин, насильства в сім'ї та порушень правил дорожнього руху. На сайті МВС Естонської Республіки у розділі «Превентивна діяльність»<sup>30</sup> написано таке:

«Кожне євро, продумано  
спрямоване на профілактику, буде  
для суспільства в десять разів  
дешевше, ніж усунення наслідків  
від правопорушень»

Подібна практика є і в Литві, Великобританії та інших країнах, де правоохоронні органи готують свою стратегію запобігання злочинності, визначаючи пріоритети різних цільових груп у конкретній місцевості.

<sup>30</sup> Ministry of the Interior of the Republic of Estonia. *Prevention*. 2016. Available at: <https://www.siseministerium.ee/en/internal-security/prevention>.

У Польщі та Естонії у поліції є програма зниження рівня злочинності і антисоціальної поведінки в малих та середніх містах, яка називається «Безпечне місто»<sup>31</sup>. У ній визначено, що захист безпеки і громадського порядку є одним із ключових завдань держави<sup>32</sup>.

У Європі є кілька організацій, які у своїй роботі популяризують значення запобігання злочинності для створення відчуття безпеки серед населення. Одна з найбільш відомих організацій серед правоохоронних органів – Європейська мережа запобігання злочинам.

Отже, ми бачимо, що для урядів багатьох країн діяльність у сфері запобігання злочинності відіграє ключову роль. З огляду на це, в умовах, коли криміногенна ситуація в Україні значно погіршилася, правоохоронні органи мали б представити стратегію запобігання злочинності як на державному, так і на місцевому рівнях, враховуючи специфіку кожного регіону. Це має бути повноцінний комплекс заходів для запобігання злочинності, де будуть враховані потреби безпеки всіх верств населення.

У цьому посібнику наведено приклад структури, змісту та процесу формування державної стратегії Чеської Республіки з питань запобігання злочинності, яку розробляє чеське Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС) ще з 1996 року. Кожні чотири роки уряд приймає середньострокову стратегію, яка визначає пріоритети, стратегічні цілі, завдання та заходи на наступний період. Створено Національний комітет з попередження злочинності (National Crime Prevention Committee), у якому беруть участь практично всі відомства під загальною координацією МВС. Відповідальність за реалізацію стратегії покладено на міністра внутрішніх справ. Щороку на превентивні проекти держава виділяє необхідне фінансування.

Чехія, маючи багаторічний досвід практичної роботи, теоретичних досліджень і аналізу реалізації стратегії, визнала такий метод попередження правопорушень найкращим і найбільш ефективним.

---

31 Policyjny program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań w małych i średnich miastach „BEZPIECZNE MIASTA”.

32 Такі положення закріплені в Постанові № 218/2006 Ради Міністрів від 18 грудня 2006 року.

## Приклад. Стратегія запобігання злочинності в Чеській Республіці<sup>34</sup>

У Чеській Республіці Стратегія запобігання злочинності є одним із ключових національних пріоритетів та невід'ємною частиною державної політики з 1993 року. Перша Стратегія запобігання злочинності була прийнята в 1996 році, і відтоді її системно впроваджують та розвивають як на локальному, так і на національному рівні. До розробки Стратегії долучається громадськість, органи державної влади та місцевого самоврядування. Також значний акцент робиться на розвитку міжнародного співробітництва та використанні наукових знань і результатів досліджень.

Стратегія передбачає реалізацію пріоритетів, визначених політикою уряду, до яких належать, серед іншого, впровадження та розвиток профілактичних програм, взаємодія з органами місцевого самоврядування, ефективне усунення причин соціальних конфліктів (зокрема, комплексний підхід до напруженості в соціально чутливих областях), зусилля для досягнення високих стандартів захисту прав людини, зусилля з мінімізації ризиків рецидивізму після звільнення з місць позбавлення волі, посилення захисту жертв злочинів, розвиток громадянського суспільства та підтримка неурядових громадських організацій та інше. Цілі та завдання, сформульовані у Стратегії, ґрунтуються на знаннях та досвіді з щорічної оцінки вже впровадженої профілактичної діяльності, що впливають зі Стратегій попередніх років.

Щоразу нова Стратегія запобігання злочинності ставить за мету подолання нових викликів, які можуть сприяти розвитку злочинності в країні. Це змушує правоохоронні органи впро-

33 Crime Prevention Strategy in the Czech Republic for 2016 to 2020.

ваджувати практики прогнозування можливих загроз безпеці. Наприклад, Стратегія запобігання злочинності на період 2016 – 2020 років акцентує на значному збільшенні кількості нелегальних мігрантів як новому виклику у сфері безпеки. Окрім аналізу ситуації, Стратегія також визначає основні цілі та план завдань, на яких зосереджує увагу держава у конкретний період часу. Стан виконання завдань Стратегії аналізується щорічно. Оцінка дозволяє гнучко реагувати на ситуацію зі злочинністю та, у разі необхідності, вносити зміни в поставлені цілі та завдання.

#### Структура Стратегії:

1. Глобальні цілі, стратегічні цілі та фундаментальні принципи політики запобігання злочинності.
2. Система попередження злочинності в Чеській Республіці.
3. Допомога жертвам злочинів. Діяльність, спрямована на дітей та молодь.
4. Протидія рецидивній злочинності.
5. Комплексний підхід до запобігання злочинам у місцях підвищеного ризику.
6. Нові загрози та новий підхід до попередження злочинності.
7. Висновки.

*У Додатку 1 більш детально розкрито зміст Стратегії, а також основні принципи, головні орієнтири та завдання, які ставить перед собою Чехія у сфері запобігання злочинності.*





A photograph of a business meeting in a modern office. A man in a light-colored blazer and glasses is leaning over a table, pointing at documents. A man in a dark suit and tie is smiling and gesturing with his hands. A woman with blonde hair is looking at the documents. Another woman is partially visible on the right. The background shows large windows with a view of a city. A semi-transparent green rectangle is overlaid on the center of the image, containing the text.

РОЗДІЛ 4

**РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ  
У СТВОРЕННІ УМОВ  
БЕЗПЕЧНОГО  
СЕРЕДОВИЩА**

# ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО СТВОРЕННЯ УМОВ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

Одним із суб'єктів забезпечення національної безпеки є органи місцевого самоврядування<sup>34</sup>.

Засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон).

Відповідно до статті 5 Закону система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- старосту;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

У статті 26 Закону передбачено, що до власних (самоврядних) повноважень міської ради належать:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

<sup>34</sup> Відповідно до статті 4 Закону України «Про основи національної безпеки України».

- заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території;
- прийняття рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;
- визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки.

Разом з тим, Законом передбачені делеговані повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, а саме:

1. у разі надзвичайних ситуацій, вжиття необхідних заходів щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, порятунку життя людей, захисту їхнього здоров'я, збереження матеріальних цінностей;
2. вирішення, відповідно до закону, питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; забезпечення громадського порядку під час проведення таких заходів;
3. погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону;
4. розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їхнього відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їхньої діяльності.

## **Розвиток інфраструктури та благоустрою територій є важливим аспектом забезпечення безпеки.**

У статті 30 Закону про місцеве самоврядування визначені повноваження у сфері житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, зокрема:

1. управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню;
2. прийняття рішень про організацію громадських вбиралень, стоянок та майданчиків для паркування автомобільного транспорту, здійснення контролю за їхньою діяльністю;
3. вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів, знешкодження та захоронення трупів тварин;
4. організація благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах з цією метою коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян;
5. прийняття рішень про розміщення, обладнання та функціонування майданчиків для паркування транспортних засобів та стоянок таксі на вулицях і дорогах населених пунктів, здійснення контролю за дотриманням визначених правилами паркування транспортних засобів вимог щодо розміщення, обладнання та функціонування майданчиків для паркування;
6. організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі;
7. встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, по-

бутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;

8. затвердження маршрутів і графіків руху, правил користування міським пасажирським транспортом незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством;
9. забезпечення утримання в належному стані кладовищ, інших місць поховання та їх охорони;
10. надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами;
11. сприяння діяльності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;
12. затвердження схем санітарного очищення населених пунктів та впровадження систем роздільного збирання побутових відходів;
13. затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів;
14. видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених законом.



Разом з тим до делегованих повноважень органів місцевого самоврядування належать такі:

1. повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (*стаття 27 Закону*);
2. повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (*стаття 33 Закону*);
3. повноваження у сфері соціального захисту населення (*стаття 34 Закону*);
4. повноваження в галузі оборонної роботи (*стаття 36 Закону*).

Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад безкоштовно надають органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам та підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції<sup>35</sup>.

Отже, до відання органів місцевого самоврядування віднесено досить широкий спектр повноважень щодо створення інфраструктури, яка має відповідати потребам громади, забезпечення безпеки, а також підтримання правоохоронної діяльності. На практиці вони здійснюють ці повноваження в межах розроблених місцевих цільових програм.

## МІСЦЕВІ ПРОГРАМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ І ПРАВОПОРЯДКУ

За законодавством в органів місцевого самоврядування досить широкий спектр зобов'язань щодо створення безпечних та комфортних умов життя в громадах, які повинні бути пов'язані з конкретними потребами місцевого населення.

35 Стаття 105 Закону України «Про Національну поліцію».

Як уже було зазначено, до повноважень сільських, селищних, міських рад належить затвердження цільових програм, які, серед іншого, мають бути спрямовані на розвиток безпечного середовища. Такі програми сьогодні діють практично у кожній громаді, проте їхня ефективність під сумнівом. Це, передусім, зумовлено застарілим підходом до розробки програми, формування її змісту та реалізації.

У більшості країн світу, таких як Чехія, Польща, Великобританія, Литва, Іспанія та інших, до розробки програм у сфері безпеки обов'язково долучаються практично всі місцеві органи влади, включно з правоохоронними. Такі програми формують, орієнтуючись на дослідження громадської думки, оперативні та статистичні дані про потенційні або наявні загрози. Основний акцент роблять на ідентифікації (комплексному аналізі), створенні механізму попередження та вирішенні конкретних проблем безпеки на певній території. Стратегічні цілі та завдання програми прописують на підставі сформованих пріоритетів, які необхідно втілити протягом певного періоду часу. У регіоні може бути декілька програм – усе залежить від масштабів території, густоти населення та безпекової ситуації в цілому, тобто діє індивідуальний підхід. Коло суб'єктів, відповідальних за патронат, фінансування та виконання заходів, також визначається завчасно і може змінюватися залежно від досягнутих результатів – а отже, існує система періодичної оцінки реалізації завдань програми.





В Україні практично немає практик комплексного аналізу загроз на локальному рівні, у яких, серед іншого, була би врахована думка громади. Здебільшого основний фокус роблять на попередженні злочинності (кримінальних та адміністративних правопорушень), проте не враховують велику кількість можливих або наявних загроз для місцевого населення. Аналізуючи таку програму, дуже складно відповісти на питання, чому поставлені саме такі завдання і чому саме на ці заходи мають бути направлені ресурси. Для опису мети програми часто вживають вирази на кшталт «забезпечення інтересів суспільства», які фактично нічого не пояснюють.

Місцева програма має бути не просто формальним документом, а проявом активізації локальних ініціатив, які покликані вирішити конкретні проблеми на певній території.

## Приклад. Програма безпеки м. Гданська (Республіка Польща)<sup>37</sup>

Гданськ – одне з найбільших міст Польщі. Влада міста приділяє велику увагу питанням безпеки населення. Зокрема тут діє місцева програма, яку приймають на три роки (далі – Програма). Її розробляють на основі комплексного дослідження проблем безпеки міста з урахуванням думки мешканців. Програма включає в себе конкретну мету, напрямки роботи, завдання і шляхи реалізації поставлених цілей.

Основний фокус Програми полягає в активізації громади та координації дій усіх служб, які відповідальні за безпеку населення. Вона також є доповненням до інших цільових програм, що направлені на створення комфортних умов життя для мешканців та гостей міста.

Отже, основною метою Програми є створення безпечного середовища шляхом створення міської системи прогнозування, моніторингу, планування та координації громадської безпеки та порядку.

*У Додатку 2 більш детально розкрито напрямки роботи та зміст місцевої Програми безпеки Гданська.*

36 Miejskiego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na lata 2016-2018.

# ЗАЛУЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ДО РОЗРОБКИ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

Орган місцевого самоврядування може бути ініціатором та організатором залучення населення до спільної розробки та реалізації ініціатив у сфері безпеки. Мотивувати людей стати партнерами для спільного пошуку рішень – це непросте завдання, оскільки це потребує детальної підготовки та певних дій. Наприклад, важливо:

1. своєчасно інформувати громаду про заплановані ініціативи через різні канали комунікації, зокрема детально описувати цілі, завдання та умови реалізації, а також можливі способи участі населення;
2. визначити та залучити основних зацікавлених сторін (партнерів) до реалізації проекту;
3. сформувати стратегію залучення населення (можливо, у партнерстві з іншими державними інституціями чи ГО, які можуть стати зовнішньою платформою для взаємодії);
4. визначити інструменти та майданчики для комунікації;
5. сформувати зрозумілу і прозору систему звітності та зворотного зв'язку про проведені обговорення і спільно прийняті рішення;
6. здійснювати оцінку ефективності реалізації проектів.

Інструментом залучення населення може бути проведення лекцій, дискусій, круглих столів, екскурсій тощо. Важливо запрошувати брати участь у цьому процесі представників експертної спільноти, чия думка є авторитетною для громади. Усі виступи мають супроводжуватися ілюстрованими презентаціями, які докладно розкриватимуть суть і контекст проекту. Також невід'ємною частиною презентації ініціативи має бути історія розвитку громадських просторів (парків, скверів, площ, набережних тощо), зокрема розповідь про те, як їх проектують, розвивають, а також яку роль у цьому відіграють жителі. Громада має розуміти, навіщо потрібні

такі заходи, який очікуваний сценарій розвитку безпечного середовища та чому необхідна думка й участь населення.

Отже, залучення громади до розбудови безпечного середовища передбачає формування та розширення спільноти зацікавлених сторін, які беруть участь у розвитку території за місцем проживання. Саме взаємодія стає запорукою досягнення очікуваного результату. Наприклад, можна виокремити такі її переваги:

- у громади з'явиться можливість формувати та впливати на місцеву політику безпеки – від проектування до розподілу ресурсів;
- підвищиться якість і ефективність проектних рішень місцевого значення;
- будуть зміцнюватися суспільні зв'язки, розширюватись локальні спільноти, які у подальшому взаємодіятимуть для створення безпечних та комфортних умов життя;
- покращиться розуміння міських процесів і механізмів розподілу відповідальності між різними суб'єктами;
- проекти, які заздалегідь підтримує населення, стануть більш соціально важливими і сталими;
- стануть зрозумілишими потреби громади, тобто послуги стануть більш орієнтованими на аудиторію;
- розшириться коло осіб, зацікавлених у розвитку безпечного простору та підтримці таких ініціатив;
- проблеми безпеки будуть розглядатися з позиції необхідності спільного пошуку рішень – відповідно, знизиться ризик соціальних конфліктів;
- у ЗМІ збільшиться кількість позитивних інформаційних приводів про діяльність влади;
- сформується ефективна комунікація з жителями громад тощо<sup>37</sup>.

37 Методичні рекомендації з реалізації проектів підвищення якості мономіст.

## Приклад. Досвід місцевої влади Ванкувера (Канада) у розробці стратегії посилення взаємодії населення та створення нових спільнот

Ванкувер – місто, розташоване на заході провінції Британської Колумбії, яке є одним із найбільш густонаселених та етнічно різноманітних міст Канади. Ванкувер багато років входить до світової десятки «найкращих міст для життя». Зокрема його вивчають як зразок міського планування та екології. Однак у 2012 році за ініціативою Vancouver Foundation<sup>39</sup> було проведене соціологічне дослідження, яке показало, що більшість мешканців не включені в суспільне життя міста, особливо серед молоді та людей, що проживають у багатоквартирних будинках.

Влада міста відреагувала на дані дослідження, створивши робочу групу (комісію) Engaged City Task Force<sup>40</sup> на чолі з мером Ванкувера, яка повинна була розробити довгострокову стратегію залучення мешканців, зокрема іммігрантів та молоді, у міське життя.

До складу ініціативної групи, окрім представників місцевої влади, ще входили жителі міста, які були відібрані з кандидатів, що подали заявки. За результатами спільної роботи спочатку було опубліковано піврічний план дій і рекомендації щодо посилення взаємодії та комунікації між різними спільнотами Ванкувера.

Другим важливим кроком стало опитування самих жителів, у ході якого як робили оцінку опублікованої стратегії та її перших результатів, так і додатково збирали нові ідеї для подальшого розвитку.

І третім кроком була розробка сайту Talk Vancouver<sup>41</sup>, який став платформою з розвитку громадських ініціатив для покращення життя міста. Передусім цей ресурс необхідний був міській раді для того, щоб можна було отримувати безпосередній відгук мешканців на запропоновані ініціативи. Крім того, сайт – це ще і платформа, яка дозволила окремим жителям знайти однодумців і об'єднатись для подальшої взаємодії.

38 Сайт ініціативи Vancouver Foundation: <https://www.vancouverfoundation.ca/our-work/about-us>.

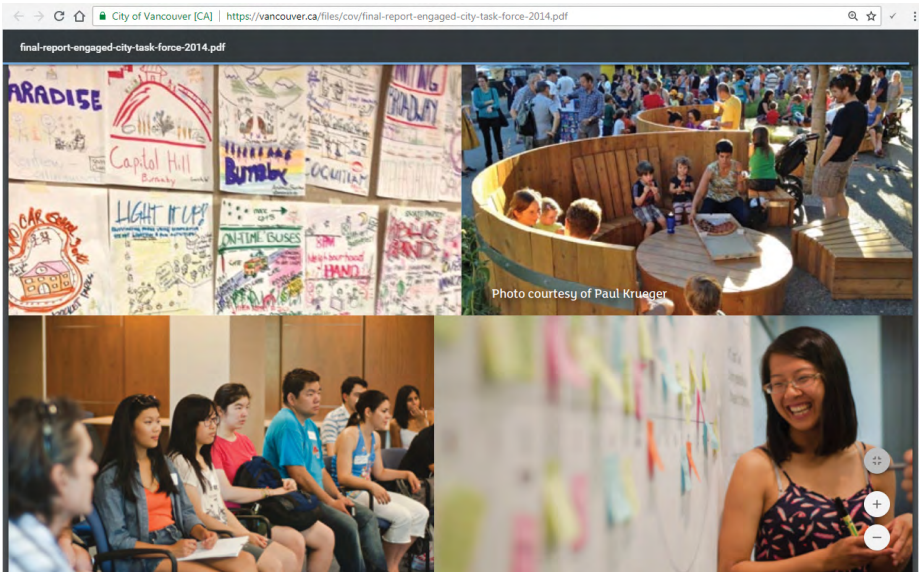
39 City of Vancouver. *Mayor's Engaged City Task Force*. 2012. Available at: <http://vancouver.ca/your-government/engaged-city-task-force.asp>.

40 Платформа Talk Vancouver: <https://www.talkvancouver.com/Portal/default.aspx>.

Стратегія «активізації та залучення населення» покликана заохотити громаду брати активну участь в управлінні містом, зокрема під час обговорень програм, проектів, ініціатив тощо. Проте влада Ванкувера розуміла, що знання мешканців про проблему та бажання висловити щодо неї свою думку недостатньо для ефективного її вирішення. Тому, поряд з іншим, ключовим завданням стратегії стало підвищення грамотності населення з різних питань розвитку міста і громад, що там проживають (наприклад, підвищення правосвідомості населення, розвиток знань у сфері містопланування, безпеки, історії, культури міста тощо).

По суті, запропонована стратегія базувалася на таких складових:

1. Організація взаємодії між різними соціальними групами населення.
2. Підвищення «грамотності населення» та участі в управлінні містом.
3. Посилення взаємодії й комунікації населення з владою міста (міськими службами, самоврядуванням, правоохоронними органами, політиками та ін.)<sup>42</sup>.



41 Зміст фінального звіту доступний за посиланням: <http://vancouver.ca/files/cov/final-report-engaged-city-task-force-2014.pdf>.

# ОЦІНКА РОЛІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗВИТКУ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

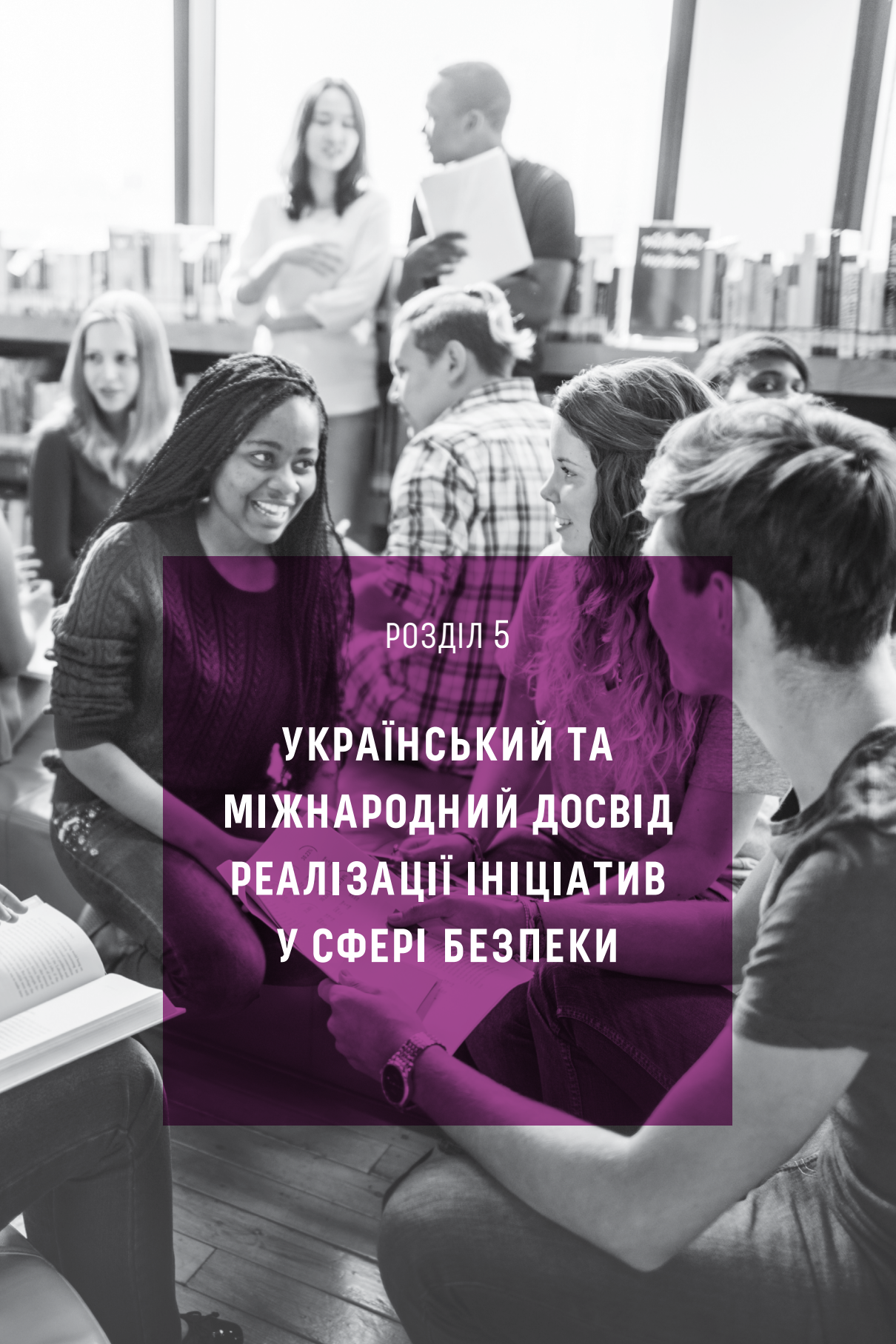
«Як зрозуміти, чи ефективно працює місцева влада у напрямку безпеки?», – таке питання має бути поставлене не тільки з боку громадськості, а й з боку самих працівників органів місцевого самоврядування, оскільки це допоможе визначити правильний шлях до виконання поставлених завдань.

Основні питання, які допоможуть побачити загальну картину рівня залученості місцевого самоврядування до розвитку ініціатив у сфері безпеки, такі:

1. Які основні напрямки роботи органу місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки та підтримки правоохоронної діяльності?
2. Чи впроваджена сучасна система інтелектуального контролю безпеки, яка здійснюватиме моніторинг, своєчасне інформування та координацію всіх ланок, відповідальних за безпеку, а також зв'язок із населенням?
3. Чи відповідає інфраструктура територій запитам безпеки, зокрема чи створює рівні можливості?
4. Чи діє місцева Програма підвищення рівня безпеки (*далі – Програма*):
  - Яка мета Програми (які проблеми безпеки можна вирішити за допомогою реалізації Програми)?
  - Чи охоплені всі аспекти можливих або наявних загроз?
  - Хто ініціатори та відповідальні за розробку місцевої Програми?
  - Чи була врахована думка населення під час розробки Програми?
  - Які існують форми участі та вплив громадськості?
  - Способи та методи аналізу ефективності реалізації завдань Програми?
5. Які проблеми безпеки вирішують запроваджені ініціативи?

Де відбувається комунікація? Що є локальним центром взаємодії з населенням?

- 6. Чи здійснюється інформаційно-практична діяльність у сфері безпеки серед населення (форми та напрямки)?
- 7. Які механізми залучення населення до таких ініціатив?
- 8. Чи існує короткотривала та довготривала стратегія розвитку безпечної громади?



РОЗДІЛ 5

**УКРАЇНСЬКИЙ ТА  
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД  
РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ  
У СФЕРІ БЕЗПЕКИ**



# ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДАХ

## Інтерактивний онлайн-проект «Взаємодія поліції та громади»

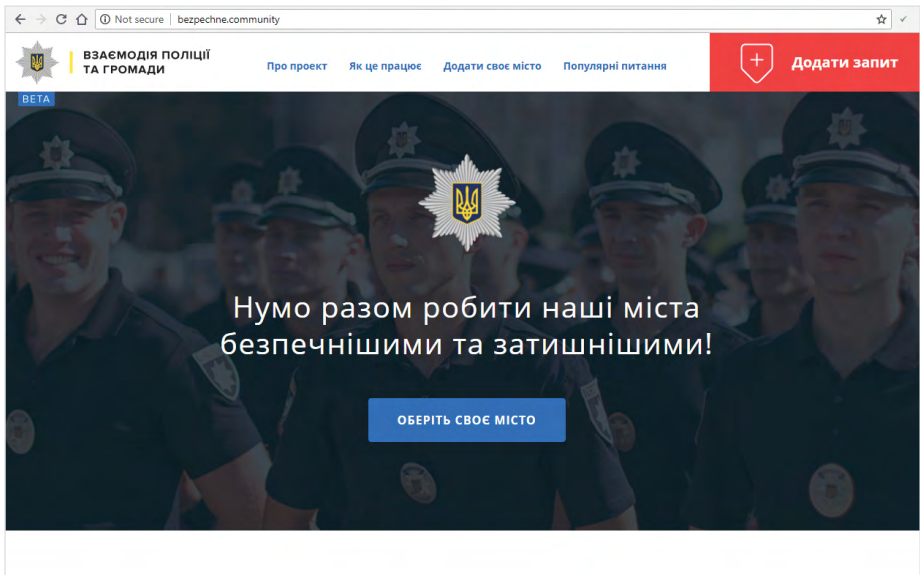
«Взаємодія поліції та громади» – інтерактивний багатофункціональний онлайн-проект, що сприяє налагодженню комунікації між поліцією та громадами міст і містечок України<sup>42</sup>. Ідею сервісу було розроблено в партнерстві з Експертним центром з прав людини та реалізовано за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

У процесі реформи правоохоронної системи стало зрозуміло, що коріння багатьох претензій і навіть агресії громадян до поліцейських криється в нерозуміння суті роботи поліції. Люди мають безліч питань до поліції, проте не знають, де знайти на них відповіді. Чому патрульні не евакуюють авто, припарковане на газоні? Чому на аварійному переході досі не встановили світлофор? Чим займається дільничний і де його шукати? Чому поліцейські ігнорують проблему незаконної торгівлі? Що робити, якщо сусід нацьковує собаку на пішоходів?

З такими питаннями людина не буде телефонувати на лінію 102 і навряд чи підійде до патрульного на вулиці. Так виникла ідея створити зручний діалоговий майданчик – простий у використанні сервіс, де кожен може поставити поліцейським будь-яке питання й отримати відповідь-роз'яснення «живою», а не бюрократичною мовою. Сервіс не є аналогом служби 102, виконує консультативну функцію та призначений для вирішення неоперативних питань.

Базова задача сервісу – пояснити, вирішення яких проблем безпеки міст у компетенції поліції, а яких – є завданням муніципальної влади; дати вичерпну інформацію про те, хто є відповідальним за вирішення певної проблеми, як звернутися до цього органу. За потреби отримана від громадян інформація передається на опрацювання поліцейським. Сервіс

<sup>42</sup> «Взаємодія поліції та громади» – інтерактивний багатофункціональний онлайн-проект, що сприяє налагодженню комунікації між поліцією та громадами міст і містечок України. Сайт проекту: <http://bezpechne.community>.



працює так: на сайті користувач обирає своє місто та адресу, описує суть питання. Після модерації звернення з'являється на карті у статусі «в процесі вирішення». Коли в поліції надають відповідь на питання, воно змінює свій статус на «відповідь знайдено». Питання-відповіді доступні всім користувачам сервісу.

Для поліцейських цей сервіс є своєрідною «громадською приймальною», яка розвантажує патрульних від великої кількості питань, вирішення яких не є в компетенції поліції. На карті сервісу можна побачити, що у більшості випадків вирішення певної проблеми безпосередньо не стосується поліції та є неможливим без участі міської влади.

Сьогодні сервіс працює в тестовому режимі, опрацьовано понад 400 звернень киян. Усі звернення класифікуються за типами, на основі чого команда створює «Карту проблем безпеки Києва».

У планах проекту – додати на платформу нову опцію «Електронний кабінет дільничного», за допомоги якого користувач зможе побачити контакти свого дільничного інспектора, адресу та години прийому, прочитати про права й обов'язки інспектора<sup>43</sup>.

43 Анастасія Багній, керівниця проектів громадської організації «Київ мрії».

## Група превентивної комунікації (досвід ГУНП<sup>44</sup> у Чернівецькій області)

У Чернівецькій області створена постійна група поліцейських, які підтримують комунікацію з організаторами та учасниками масових заходів – група превентивної комунікації. До неї входять 10 найбільш підготовлених працівників і працівниць поліції.

Основними завданнями такої групи є:

- налагодження взаємодії з організаторами масових заходів на етапах підготовки та під час проведення;
- підтримка комунікації з учасниками масових заходів під час їх проведення, зокрема, роз'яснення громадянам їхніх прав та обов'язків, а також дій поліції для забезпечення публічної безпеки і порядку;
- ведення переговорів з організаторами та учасниками масових заходів у разі виникнення конфліктних ситуацій для недопущення їх подальшого розвитку.

## План інформування населенням працівників поліції «Чужий в селі» (досвід ГУНП в Житомирській області)

Щоб вирішити проблеми з безпекою та запобігти правопорушенням, поліція Житомирської області запропонувала жителям негайно повідомляти про сторонніх осіб, протиправні дії, конфліктні ситуації серед мешканців, появу в селі автотранспорту, який не належить мешканцям села, та іншу інформацію, яка, на думку особи, що її надає, може бути корисною для працівників поліції.

Правоохоронці розробили злагоджений план реагування на такі повідомлення і назвали його «Чужий в селі». План передбачає комплексну систему організаційних та практичних заходів, в основу якої покладено принцип негайного надходження, реєстрації та відповідного реагування на інформацію від населення району.

44 **ГУНП** – Головне управління Національної поліції.

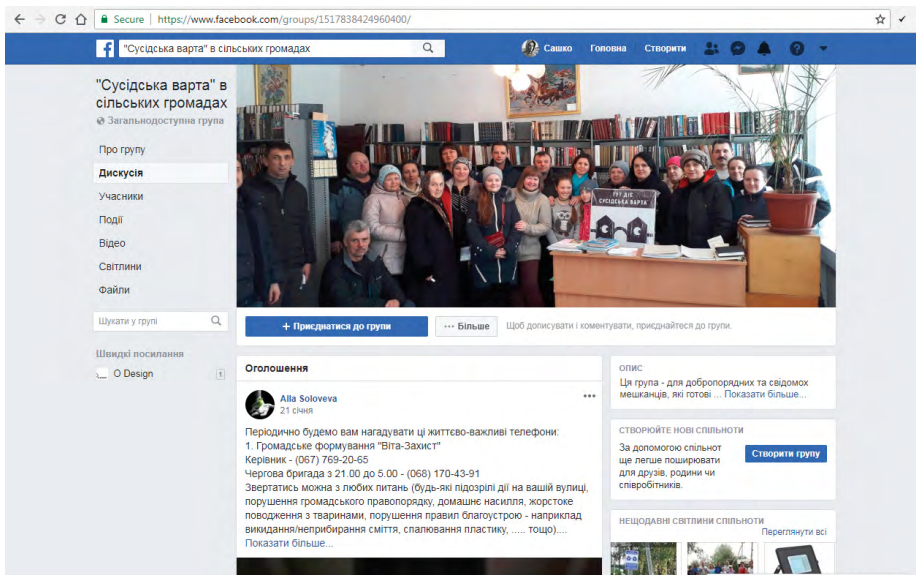


## Програма взаємодії поліції і громади «Сусідська варта»

В Україні впроваджується програма взаємодії поліції і громади «Сусідська варта», яка вже понад 30 років працює у багатьох країнах світу, зокрема в Канаді, Сполучених Штатах Америки, Естонії тощо. У її основі – взаємодія громади, влади і поліції, коли мешканці разом із правоохоронцями стежать за порядком разом.

«Сусідська варта» – це інструмент, який надає можливість громаді вільно спілкуватися з поліцією та спільно вирішувати проблеми безпеки. Такий проект запроваджений в обласних центрах і в сільських місцевостях України. Наприклад, така ініціатива діє в селах Віта-Поштова та Юрівка Києво-Святошинського району Київської області<sup>45</sup>. У ній беруть участь свідомі мешканці, які готові самоорганізовуватися, щоб разом дбати про свій будинок, територію, ефективно взаємодіяти один з одним та з поліцією задля комфортного та безпечного проживання у своїх громадах. Члени громад повідомляють правоохоронцям про підозрілі ситуації, вчинені злочини, ведуть діалог про попередження правопорушень тощо. Способи

<sup>45</sup> Сторінка проекту «Сусідська варта» в соціальній мережі Facebook: <https://www.facebook.com/groups/1517838424960400/about/>. Проект реалізовано спільно з міжнародною організацією IREX та проектним офісом при МВС України.



комунікації можуть бути різними: через групи в соціальних мережах, через голів об'єднань співвласників багатопверхових будинків, під час особистих зустрічей з поліцейськими тощо.

## «Безпечний будинок» (досвід ГУНП у Хмельницькій області)

У Хмельницькому був проведений пілотний проект, спрямований на протидію крадіжкам. Проект називається «Безпечний будинок» і передбачає спільне обстеження поліцією житлових багатопверхових будинків міста Хмельницького за попередньою домовленістю з головами ОСББ. Правоохоронці перевіряють стан технічної укріпленості та місця ризиків, які можуть використати злочинці для скоєння крадіжок.

## «Безпечне місто: об'єднуємо зусилля заради якісних змін у громаді» (досвід ГУНП в Херсонській області)

Інформаційний ресурсний центр «Правовий простір» разом із поліцією та громадськими організаціями Херсона розробили п'ять алгоритмів поведінки в небезпечних ситуаціях:

- насильство у сім'ї – як захистити себе та родину;
- крадіжка – як захиститися та діяти у разі викрадення майна;
- грабїж/розбїй – як діяти та убезпечитись у разі нападу;
- шахрайство – як захиститись і діяти у разі обману;
- безпека руху – як убезпечитися і діяти у разі ДТП.

## Грабїж/Розбїй: Як діяти та убезпечитися у разі нападу



- Поради як не нахлипати на себе грабїжника/розбїйника.
- Що робити якщо зустрічі зі злочинцем не вдалося запобігти?
- Прийоми для самооборони.
- Перша медична допомога при пораненнях.
- Якщо ви стали свідком грабежу або розбїйного нападу.
- Поради психолога. Як підготуватися до самозахисту?
- Фізична підготовка та додаткові засоби самозахисту.
- Страхування життя та майна.
- Відшкодування завданих збитків.



У бібліотеці порталу  
**Правовий простір**  
[goo.gl/5sBbAV](http://goo.gl/5sBbAV)

П'ять алгоритмів дій: протидія насильству в сім'ї, поєдіння у випадку крадіжки, грабежу/розбїю, шахрайства та ДТП розроблені за проектом «Безпечне місто: об'єднуємо зусилля заради якісних змін у громаді».



**ПРАВОВИЙ ПРОСТІР**  
 безоплатна допомога в Україні



**Відродження**

Розроблені алгоритми представляють покрокові поради у вигляді флаєрів, на яких є QR-код, котрий можна зчитати за допомогою мобільного пристрою. На флаєрах розміщено інформацію про те, як діяти у небезпечній ситуації<sup>46</sup>.

## Акція «Чому я дільничний?» (досвід ГУНП в Запорізькій області)

У відділі дільничних офіцерів поліції в рамках спільних проектів за концепцією *community policing* реалізовується акція «Чому я дільничний?». Акція має на меті налагодити комунікацію між дільничними офіцерами та громадою.

<sup>46</sup> Інформаційний ресурсний центр «Правовий простір». *Як захистити своє життя. Алгоритми дій у небезпечних ситуаціях*. 2017. Режим доступу: <http://legalspace.org/ua/noviny/podiji/item/10171-yak-khersonsiam-zakhystyty-svoie-zhyttia>.

Особливо така співпраця є актуальною в сільській місцевості, адже у селах та селищах дільничний офіцер поліції – головний правоохоронець. Він має широке коло повноважень: надати допомогу, відреагувати на звернення громадян, а також брати участь у розкритті злочинів. Крім того, для ефективної роботи дільничного незабаром буде введено деякі новації. Одна з них – так званий «Електронний кабінет». Дільниці будуть забезпечені планшетами і зможуть вносити всі дані про порушників або складати протоколи одразу в електронному вигляді. Також це дасть змогу перевіряти осіб або транспортні засоби одразу на місці за відповідними базами.

Крім того, кожен дільничний офіцер поліції обов'язково один раз на квартал звітує перед населенням з активом районів, сіл, селищ.

## Як поліція Львівщини бачить вирішення проблем безпеки у взаємодії з населенням

На думку поліції у Львівській області, методами вирішення проблем безпеки у взаємодії з населенням є налагодження довірливих стосунків поліцейських із населенням, уважність до потреб громади у безпеці, толерантне ставлення до вразливих категорій суспільства, належне інформування про кримінальні правопорушення і наявність ризиків для життя та здоров'я членів громади.

Партнери та форми взаємодії поліції Львівщини:

1. Органи місцевого самоврядування – координація зусиль у рамках виконання обласних програм, розробка та реалізація комплексних програм профілактики правопорушень, інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, проведення спільних рейдів, інших профілактичних заходів, спрямованих на виявлення та припинення кримінальних правопорушень, участь у нарадах, круглих столах.
2. Бізнес-середовище – розслідування проваджень, порушених за фактами вчинення економічних злочинів.
3. Неприбуткові організації – організація і проведення спільних навчальних заходів з питань безпеки для населення із залученням представників ГО, спільна участь у забезпеченні публічної безпеки та порядку.

## Методи вирішення проблем безпеки (досвід Управління поліції у м. Києві)

Поняття безпеки у кожному мікрорайоні столиці є специфічним та сприймається територіальною громадою по-різному.

Наприклад, у одному з дворів, що є прохідним для пересічних громадян, встановленні лавки, на яких у вечірній час збирається молодь і галасує. Це спричиняє незручності для мешканців навколишніх житлових будинків, у зв'язку з чим вони звертаються до дільничного офіцера поліції.

На зауваження і профілактичну роботу з боку дільничного молодь реагує погано, неохоче, під час спілкування за участю мешканців будинку виникають конфлікти. При опитуванні мешканців прилеглих будинків було з'ясовано, що вказані лавки не є необхідними за цією адресою, оскільки це прохідний двір, а лавки не розташовані поряд із під'їздом чи на дитячому майданчику. Тому дільничний приймає рішення звернутися до балансоутримувача території, щоб демонтувати лавки або перенести їх у інше місце.

Аналогічна ситуація виникає у житловому комплексі закритого типу, однак при поквартирному обході дільничний встановлює, що у мешканців будинку немає скарг. Такі незручності їх не турбують, адже у дворі відпочивають їхні діти, які завдяки цьому місцю перебувають під контролем батьків і в безпечних для них умовах. Тому для вирішення цього питання дільничний влаштовує профілактичну розмову з молоддю з залученням їхніх батьків або інших близьких осіб, чим підтримує правопорядок на території.

## «Стоп наркотик» (досвід патрульної поліції)

Патрульна поліція спільно з активістами ініціювала заходи боротьби з вуличними написами, що популяризують вживання наркотичних речовин. Досить часто написи є відкритою рекламою сайтів, на яких можна придбати наркотики. Отримати їх досить просто, і покупцями можуть стати навіть школярі. Саме тому протидія наркообігу важлива в будь-якій формі.





Таку ініціативу провели в декількох містах України, зокрема в Полтаві, Києві, Львові. У рейдах беруть участь інспектори патрульної поліції, працівники управлінь протидії наркозлочинності, представники громадських організацій і волонтери з-поміж учнівської молоді та спортсменів. Моніторингові групи не обмежуються зафарбовуванням настінної «реклами», а ще й залишають інформаційні повідомлення у вигляді стікерів з адресами і контактами консультаційних центрів, де наркозалежним або їхнім рідним нададуть допомогу<sup>47</sup>.

## Громадська ініціатива «PitBull Ukraine»

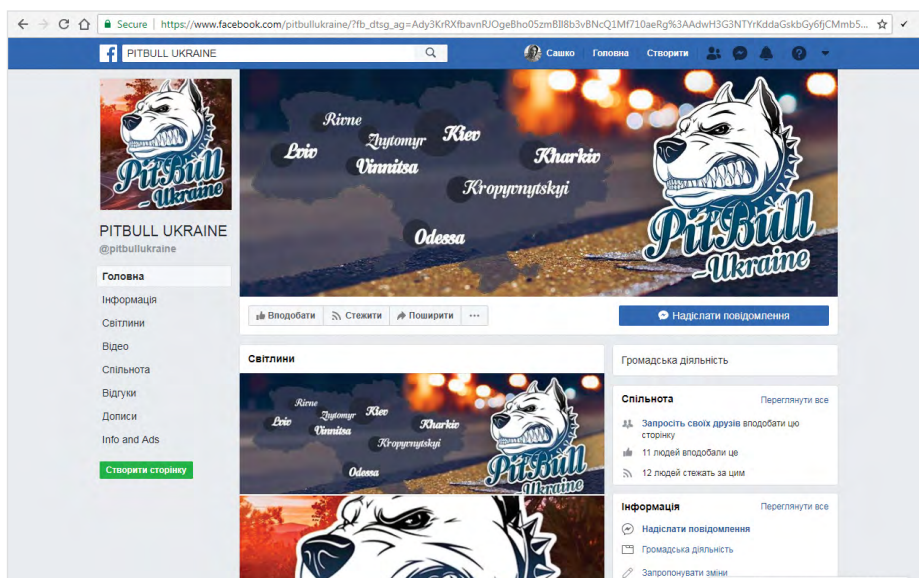
Водіння автомобілем у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння є однією з першопричин дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками. Правоохоронці наголошують, що самотужки їм складно впоратися з цією проблемою, оскільки вони не можуть знати про всіх водіїв, які сідають за кермо напідпитку. Тут потрібна допомога небайдужих людей, які готові взаємодіяти з поліцією та повідомляти про такі правопорушення.

У 2016 році громадськістю була започаткована ініціатива під назвою «PitBull». Активісти виходять на нічні чергування біля громадських закладів. Там вони відмовляють нетверезих відвідувачів від спроб сісти за кермо. Якщо водії все-таки вирішили рушити, активісти повідомляють про це патрульних поліцейських.

47 Facebook-сторінка патрульної поліції: <https://www.facebook.com/patrolpolice.gov.ua/posts/2003574596577731>.

Спочатку ініціативна група складалася з декількох людей. У 2018 році до «PitBull» приєдналось понад 3000 мешканців різних міст України. Крім Києва, такі команди діють в Одесі, Львові, Житомирі, Вінниці, Рівному, Харкові та інших містах. Засновник проекту переконаний, що тільки завдяки небайдужості та спільній відповідальності можна значно зменшити випадки водіння у нетверезому стані.

Більше інформації можна дізнатися на офіційному сайті та Фейсбук сторінці проекту.<sup>48</sup>



## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

### 10 правил, щоб люди похилого віку почувалися у безпеці (Польща)

Досвід Польщі є хорошим прикладом роботи поліції з людьми похилого віку. Грамада міста Гдиня та поліцейські звернули увагу на те, що значно

зросла кількість випадків, коли злочинці входять у довіру людей похилого віку, під різними приводами заходять до квартири й успішно забирають з неї цінні речі. Про це інформували у соціальних мережах, попереджали на офіційних сторінках поліції, та все було марно, оскільки не всі люди похилого віку є користувачами мережі Інтернет.

# 10 ZASAD OGRANICZONEGO ZAUFIANIA BY CZUĆ SIĘ BEZPIECZNIE



## 1 NIE PRZEKAŻUJ PIENIĘDZY OSOBOM, KTÓRE TELEFONICZNIE PODAJĄ SIĘ ZA TWOICH KREWNYCH.

Sprawy oszustw, chcąc wyłudzić pieniądze, dzwonią do Ciebie i podają się za członka Twojej rodziny np. wnuczka, siostrzeńca. Przedstawiają zmyśloną historię, prosząc o pomoc finansową.

W takim przypadku upewnij się, czy osoba, za którą się podają faktycznie potrzebuje pomocy. Oddzwon do niej. Jeżeli nie możesz się z nią skontaktować, lepiej zrezygnuj z udzielenia pomocy.

## 2 NIE UFAJ WYJĄTKOWYM OKAZJOM!

Pamiętaj, na świecie nie ma nic za darmo. Okazyjnie niska cena może świadczyć, że towar pochodzi z kradzieży. W pudełku ze złotem możesz znaleźć tombak, a w pliku banknotów pociętą gazetę.

## 3 ŻĄDAJ IDENTYFIKATORA OD ODWIEDZAJĄCYCH CIĘ PRACOWNIKÓW INSTYTUCJI.

Każdy pracownik „gazowni”, „elektrowni”, „kablówki” posiada identyfikator. Żądaj jego okazania. Jeżeli masz wątpliwości zadzwoń do jego miejsca pracy.

Telefon znajdziesz na rachunku lub w książeczce opłat. Ważne, aby nie prosić o numer telefonu osób, które chcą dostać się do Twojego mieszkania.

## 4 PRZED PODPISANIEM UMOWY, ZASTANÓW SIĘ CZY JEST ONA ZROZUMIAŁA, A TOWAR JEST TOBIE NAPRAWDĘ POTRZEBNY.

Jeżeli chcesz skorzystać z usługi np. wymiany okien, zamówiłeś wizytę przedstawiciela. Zapoznaj się z warunkami umowy i przedyskutuj je z kimś bliskim. Zawieraj umowy tylko na piśmie.

Do usług proponowanych przez akwizytorów podchodź z najwyższą ostrożnością. Zastanów się dwa razy, czy proponowany towar/usługa jest Tobie potrzebna.

## 5 NIE PRZEKAŻUJ INFORMACJI NA SWÓJ TEMAT OSOBOM NIEZNAJOMYM.

Nie udzielaj osobom, których nie znasz informacji o sobie, swojej rodzinie, posiadanych kosztownościach oraz oszczędnościach. Twoje dane osobowe są prawnie chronione i to od Ciebie zależy komu i w jakim celu je udostępnisz.

## 6 NIE OTWIERAJ DRZWI DO MIESZKANIA OSOBOM, KTÓRYCH NIE ZNASZ!

Nie otwieraj drzwi do mieszkania ani wejściowych na klatkę schodową osobom, których nie znasz lub sam nie zapraszałeś.

## 7 NA ZAKUPACH UNIKAJ MIEJSC ZATŁOCZONYCH, ZABIERAJ ZE SOBĄ ODLICZONĄ KWOTĘ PIENIĘDZY.

Kradzieże kieszonek są popełniane pod pozorem „sztucznego tłoku”, którego powinieneś unikać. Płacąc za zakupy nie ujawniaj całej zawartości portfela. Staraj się regulować należność odliczoną kwotą pieniędzy. Zabieraj tylko te dokumenty, które są Tobie niezbędne na zakupach. Jeżeli posiadasz kartę płatniczą, nie ujawniaj swojego numeru PIN ani nigdzie go nie zapisuj. Gdy utracisz swoje dokumenty zastrzeż je w Systemie DZ: [www.dokumentyzastrzezone.pl](http://www.dokumentyzastrzezone.pl), powiadom Policję (gdy utrata nastąpiła w wyniku kradzieży lub innego przestępstwa) oraz zawiadom najbliższy organ gminy by wyrobić nowy dokument.

## 8 ZACHOWAJ OSTROŻNOŚĆ NA ULICY. PRZEZ JEZDNIĘ PRZECHODZ W WYZNACZONYCH MIEJSCACH!

Wypadki drogowe powodują także piesi. Przechodząc przez jezdnię w wyznaczonym miejscu oraz zachowując szczególną ostrożność, zmniejszasz ryzyko potrącenia.

## 9 PRZED PODRÓŻĄ ZWRÓĆ UWAGĘ JAK SIĘ CZUJESZ I CZY MOŻESZ PROWADZIĆ SAMOCHÓD.

Bezpieczeństwo kierowcy i innych uczestników ruchu drogowego zależy od jego zdrowia i dobrej kondycji. Jeżeli czujesz, że Twój stan zdrowia może przeszkodzić w bezpiecznym prowadzeniu samochodu, wybierz inny środek transportu.

## 10 BĄDŹ AKTYWNY, DBAJ O ZDROWIE, NIE NADUŻYWAJ ALKOHOŁU I TYTONIU!



CENTRUM AKTYWNOŚCI SENIORA



URZĄD MASTA GDYNI  
WYDZIAŁ ZDROWIA



KOMENDA MIEJSKA  
POLICJI W GDYNI

JEŚLI JESTEŚ ŚWIADKIEM LUB OFIARĄ PRZESTĘPSTWA DZWOŃ

**997 LUB 112**

Тому відділ поліції у справах запобігання злочинності спільно з громадою та урядом міста розробили «10 правил обмеженої довіри для того, щоб почуватися в безпеці»<sup>49</sup> з описом найбільших загроз безпеці та порядком дій у небезпечних ситуаціях для людей похилого віку.

Поліцейські роздали листівки у місцях, де найчастіше збираються мешканці. Після такої інформаційної кампанії кількість випадків шахрайства значно зменшилися. Раніше такі випадки ставалися декілька разів на тиждень, а тепер – приблизно раз на два місяці. У листівці вміщено такі поради:

1. Не переказуйте кошти особам, які по телефону представляються Вашими рідними.
2. Не довіряйте вигідним пропозиціям і пам'ятайте: у світі нічого не буває задарма.
3. Вимагайте посвідчення від працівників інституцій, які до Вас прийшли.
4. Перед тим як підписати контракт, перевірте, чи все зрозуміло написано і чи насправді той товар чи послуга Вам потрібні.
5. Не повідомляйте незнайомцям інформацію про себе.
6. Не відкривайте двері квартири незнайомим особам.
7. Коли робите покупки, беріть із собою наперед визначену суму коштів і не беріть із собою багато грошей. Будьте обережними на вулиці.
8. Проїзну частину переходьте у визначених для цього місцях.
9. Перед поїздкою зверніть увагу на самопочуття: чи зможете керувати автотранспортом.
10. Будьте активними, піклуйтеся про здоров'я, не зловживайте алкоголем і тютюном!

З метою пошуку загублених документів створено електронну систему пошуку, у якій необхідно зареєструватися.

## Боротьба проти вживання алкоголю за кермом (Чехія)

У чеської поліції склалося хороше співробітництво з приватною броварнею, яка підтримала проект, метою якого було обмежити вживання алко-

<sup>49</sup> Radio Gdansk. *10 zasad ograniczonego zaufania*. 2016. Available at: <https://www.slideshare.net/RadioGdansk/10-zasad-ograniczonego-zaufania>.

голю за кермом і водіння у стані сп'яніння. У цьому проекті правоохоронці за допомогою громадських експертів і за підтримки власника броварні розробили корисні роздаткові матеріали – інформаційні брошури з порадами та попередженнями про наслідки та відповідальність водія, який планує сісти за кермо після вживання алкоголю. У свою чергу, інтересом підприємця була реклама його закладу та нового продукту – безалкогольного пива. Акція проходила кілька років поспіль<sup>50</sup>.

## Програма «Безпечний Болтон» (Велика Британія)

Міська рада Болтона створила спеціальну команду, яка працює у взаємодії з різними партнерами у сфері безпеки для поліпшення якості життя для всіх жителів міста. Серед основних напрямів роботи:

**Community Safety Training** – навчальний онлайн-портал «Безпечний Болтон», де кожен охочий може зареєструватися й прослухати курс лекцій з питань безпеки та прав людини за певним напрямом. Перший проект стосувався протидії злочинам на ґрунті ненависті (*hate crimes*). Тепер мешканці можуть дізнатися більше про злочини на ґрунті ненависті та їхній вплив, подивитися фільми, що демонструють, як відбувається злочин на ґрунті ненависті, і з'ясувати, які позитивні дії можна зробити, щоб запобігти таким злочинам у Болтоні і боротися з ними<sup>51</sup>.

**Be Safe Partnership** – робоча група з питань безпеки, до складу якої входять представники різних інституцій (*міської ради, поліції, банківських установ, служби пробації, пожежної та рятувальної служби, фонду охорони психічного здоров'я*), яка разом працює над тим, щоб зменшити рівень злочинності та боротися з наркоторгівлею в Болтоні<sup>52</sup>.

## Посол у справах протидії злочинам на ґрунті ненависті (Велика Британія)

Hate Crime Ambassadors – це програма, яку реалізує команда Bolton Partnership і яка спрямована на залучення мотивованих людей з усіх верств

50 Bērziņa – Ruķere, I., Avota, I., Grūbis, N., Tosovsky, M. *Community Policing in Latvia 2009-2012*. 2012. Available at: [https://supravegheredevicinata.files.wordpress.com/2012/12/vp\\_gramata\\_eng.pdf](https://supravegheredevicinata.files.wordpress.com/2012/12/vp_gramata_eng.pdf).

51 Online Hate Crime training (Safe Bolton) (<http://www.boltoncommunitysafetytraining.org.uk/>).

52 Bolton Council (<http://www.bolton.gov.uk/home/Pages/default.aspx>).

населення для підвищення поінформованості щодо злочинів на ґрунті ненависті. Зокрема, програма покликана заохочувати більше людей повідомляти про такі злочини й отримувати доступ до підтримки. Ця програма створила нові можливості для людей стати більш поінформованими про такі злочини – чи то на роботі, чи в школі, чи на відпочинку, чи в соціальних мережах<sup>53</sup>.

## Фонд громадської безпеки Нового Південного Уельсу 2018 (Австралія)

Декілька років поспіль Генеральний прокурор і Міністр поліції оголошують про раунд розподілу грантів від Фонду громадської безпеки Нового Південного Уельсу для забезпечення фінансування ініціатив в області громадської безпеки, які дозволять знизити рівень злочинності і викоринити антисоціальну поведінку в регіоні. Керує грантовою програмою для місцевих громад Департамент юстиції штату. Гранти надаються місцевим громадам протягом чотирьох років для впровадження інноваційних проектів, покликаних знизити злочинність і допомогти людям почуватися в безпеці. Також організації можуть подати заявки на фінансування проектів капітальних робіт, розвитку інфраструктури, яка відповідатиме всім вимогам безпеки, та рівних можливостей у суспільстві<sup>54</sup>.

## «Сухі зони» міста Меріона (Австралія)

У всьому світі надмірне вживання алкоголю є серйозною медичною та соціально-економічною проблемою. Тому в кожній країні чи місті є свої методи протидії наслідкам розпиття алкоголю в публічних місцях. Наприклад, у місті Меріоні є кілька «сухих зон». Це ті області, які були оголошені вільними від алкоголю, щоб обмежити громадську антисоціальну поведінку, пов'язану з алкоголем, і посилити почуття безпеки в суспільстві. «Сухі зони» знаходяться в заповідниках, на береговій лінії, у деяких торгових центрах та районах, резиденціях тощо. Такі місця позначені спеціальними знаками – наприклад, таким, який показаний нижче<sup>55</sup>.

53 Be Safe Bolton Strategic Partnership. *Hate Crime Strategy 2016 – 2018*. In: Bolton Council. *Hate Crime*. 2016. Available at: <http://www.bolton.gov.uk/website/pages/Hatecrime.aspx#strategy>.

54 NSW Government. *NSW Community Safety Fund 2018*. 2018. Available at: <http://www.crimeprevention.nsw.gov.au/Pages/cpd/protectcommunity/communitysafefund.aspx>.

55 City of Marion. *Dry Zones*. See: <https://www.marion.sa.gov.au/dry-zones>.

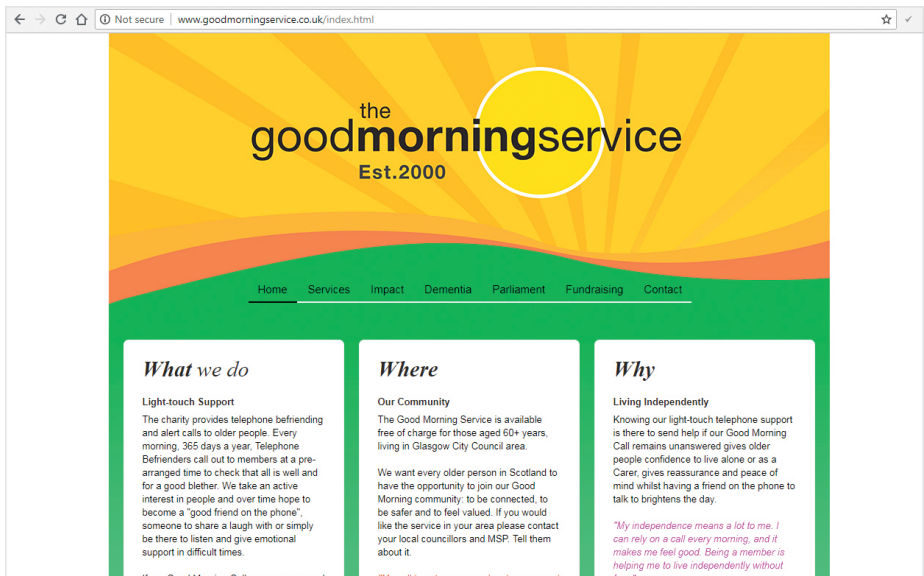


## Програми підтримки та захисту людей похилого віку (Велика Британія, Сінгапур)

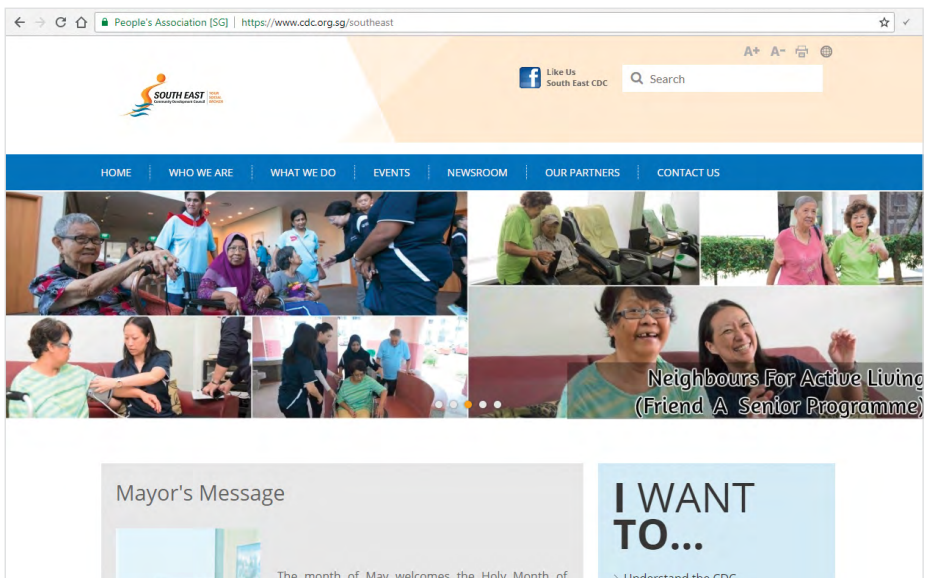
Громадська спільнота Good Morning міста Глазго запровадила програму Good Morning Call, спрямовану на вирішення проблем людей похилого віку. Літні люди часто страждають від самотності, а соціальна ізоляція створює серйозні ризики для їхнього здоров'я та безпеки. Допомогу й моральну підтримку здійснюють через телефонні дзвінки і лише для тих людей, які звернулися з проханням про це.

Кожного ранку, 365 днів на рік працівники сервісу телефонують у заздалегідь встановлений час, щоб перевірити, чи все добре. Служба знає про місце перебування людини, і якщо у зазначений час на дзвінок немає відповіді, працівники сервісу попереджають когось із рідних чи знайомих цієї особи або ж служби екстреної допомоги (поліцію, швидку допомогу). Результати оцінки реалізації проекту показали, що своєчасна допомога в разі виникнення проблем значно підвищила ефективність запобігання нещасним випадкам<sup>56</sup>.

56 Сайт проекту Good Morning Call: <http://www.goodmorningservice.co.uk/index.html>.



У країнах Азії також є подібні програми соціальної підтримки людей похилого віку. Наприклад, у Сінгапурі для літніх городян діє програма Friend a Senior<sup>57</sup>, учасники якої (Департамент охорони здоров'я та муніципалітет) спонукають сусідів спілкуватися з людьми похилого віку. У програмі беруть участь уже більше 200 сінгапурських бабусь і дідусів, для яких волонтери знайшли друзів.



<sup>57</sup> South East Community Development Council. *Neighbours For Active Living (Friend A Senior Programme)*, Available at: [https://www.cdc.org.sg/southeast/contentdetails/neighbours-for-active-living-\(friend-a-senior-programme\)](https://www.cdc.org.sg/southeast/contentdetails/neighbours-for-active-living-(friend-a-senior-programme)).



## «Нагляд за районом» (Block Watch, Канада)

Block Watch – це безкоштовна програма, що з'явилася у Британській Колумбії через занепокоєння підвищенням рівня злочинності за місцем проживання серед населення. Жителі вулиці або житлового району утворюють так званий «комунікаційний ланцюжок». Існує карта району, куди люди з однієї вулиці додають імена, номери телефонів і адреси своїх сусідів. Вони беруть на себе зобов'язання стежити за будинками один одного і повідомляти про підозрілі дії поліції один одному. Вони також інформують сусідів про крадіжки та інші злочини або проблеми, що виникають на їхній вулиці.

Особливість програми полягає в тому, що вона спонукає турбуватися не лише про власне майно, а і про майно та добробут свого сусіда. Так, учасники програми зобов'язуються повідомляти про підозрілу активність і вживати заходів, попереджаючи своїх сусідів і телефонуючи 911. Головне завдання програми – налагодити партнерство поліції з громадами та місцевими мешканцями для створення безпечних районів, а також заохотити жителів до активної участі у запобіганні злочинам. З моменту свого заснування програма допомогла зменшити рівень злочинності на місцях і посилити відчуття безпеки у мешканців<sup>58</sup>.

## Інструментарій для запобігання злочинам (Crime Prevention Toolkit, Канада)

У кожному місті існують райони, де крадіжки транспорту трапляються частіше, ніж в інших. У місті Чилівак вирішили боротися з цією проблемою, створивши інтернет-ресурс, який надає інформацію від Канадської кінної поліції (RCMP) та Страхової корпорації Британської Колумбії (ICBC) про викрадення різних видів транспорту. Детальна карта дозволяє користувачам точно визначити, де і коли відбувалися конкретні злочини. Крім того, ресурс надає прямий зв'язок із Crime Stoppers під кожним файлом для тих, хто має інформацію про інцидент<sup>59</sup>.

58 Сайт програми Block Watch: <http://blockwatch.com/>.

59 City of Chilliwack. *Crime Prevention Toolkit (Crime Mapping)*. Available at: <http://www.chilliwack.ca/main/page.cfm?id=2645>.

## Місцева ініціатива планування та розвитку громади Focus: HOPE – HOPE Village (США)

Сільська ініціатива «Надія» (HOPE Village Initiative) – це довгостроковий план розвитку громади, запроваджений, аби вирішити проблему бідності й неосвіченості та знизити рівень злочинності на околицях Детройта. У 2011 році правозахисна організація Focus: HOPE у співпраці з Мічиганським університетом провели дослідження та визначили основні напрямки роботи для створення успішної громади у районі на околиці міста Детройт.

Робота проекту ведеться за кількома напрямками: надання дітям доступу до середньої освіти, створення нових робочих місць, забезпечення мешканців району їжею та засобами першої необхідності, а також створення безпечного середовища. У рамках цього напрямку закинуті території перетворюють на парки та дитячі майданчики, встановлюють освітлення на вулицях, оновлюють дорожню розмітку, створюють велосипедні доріжки.

Також у рамках проекту створено Стратегію координації безпеки громад: у районах виявляють місця зі значною концентрацією злочинів та передають цю інформацію сусідам. Також жителі можуть залишати повідомлення про скоєння злочинів у анонімних скриньках, які розташовані на території житлового району<sup>60</sup>.

## «Цикл змін» (Cycle of Changes, США)

Цей проект започаткували студенти Державного університету Аризони (Arizona State University), аби покращити умови для руху велосипедистів у місті. Вони встановили лічильники велосипедів для стеження за кількістю велосипедистів у Темпі, щоб розуміти, чи зміни інфраструктури міста заохочують людей їздити на велосипеді. За даними дослідження виявилось, що 17% всіх велосипедистів міста проїжджають по території університету, тобто значна частина людей, які користуються велотранспортом – студенти. Але встановлені лічильники – це лише одна з ініціатив, пов'язаних із велотранспортом. У співпраці з міською владою студенти університету розробили веб-карту BikeMaps.org, на якій позначені топ-12 місць у Темпі,

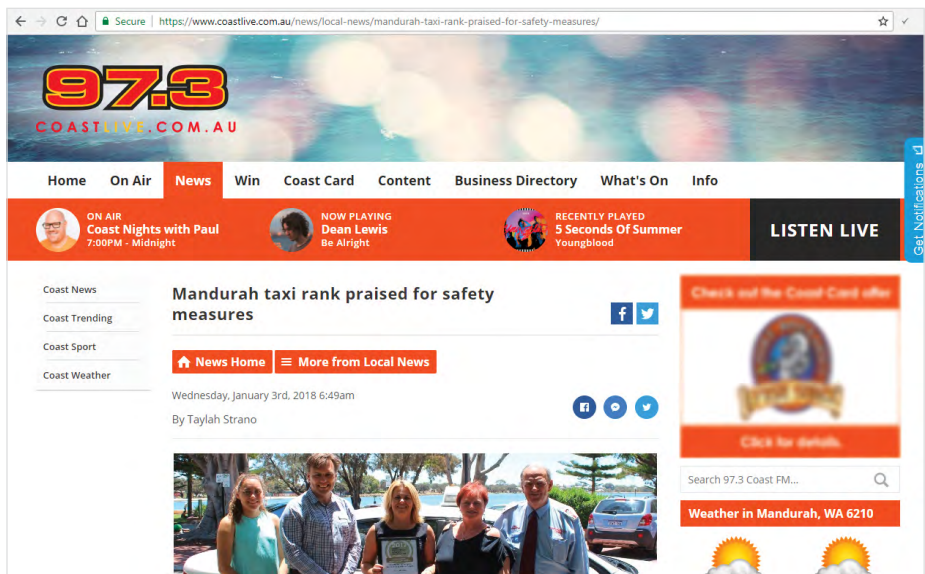
60 University of Michigan, Detroit. *The HOPE Village Initiative*. Available at: <http://detroit.umich.edu/partnerships/highlights/the-hope-village-initiative/>.

де найчастіше трапляються аварії за участю велосипедистів чи крадіжки велосипедів. Зайшовши на сайт, одразу можна побачити, які райони більш небезпечні для велосипедистів<sup>61</sup>.

## «Безпечне нічне таксі у Мандурі» (Mandurah Secured Night-Time Taxi Rank Project, Австралія)

Проект «Безпечне нічне таксі у Мандурі» – частина Стратегії підвищення безпеки та попередження злочинності у громаді міста Мандури на 2017-2022 роки. У нічний час у місті був високий рівень правопорушень (*з боку як водіїв, так і пасажирів*) під час поїздок на таксі: пограбування, порушення правил дорожнього руху, ухилення пасажирів від плати за проїзд і т.д. Було складено рейтинг безпечних таксі у місті Мандурі, які надають послуги вночі. Особливістю проекту стало те, що для його реалізації об'єдналися різні державні організації, місцеве самоврядування, поліція та приватні заклади, такі як готелі та бари.

Одним із головних завдань проекту було підвищити рівень відповідальності пасажирів та їхніх перевізників, а також підвищити рівень поваги пасажирів до водіїв таксі. Завдяки таким діям зріс рівень довіри між ними. Також серед заходів було:



61 Connor Pelton. *Cycle of changes: New ASU bike initiatives help keep community safe*. In: Arizona State University Website. 2018. Available at: <https://asunow.asu.edu/20180129-solutions-cycle-changes-new-asu-bike-initiatives-help-keep-community-safe>.

- встановлення систем відеоспостереження на вулицях;
- покращення вуличного освітлення;
- оновлення дорожніх знаків;
- введення додаткових стоянок таксі;
- проведення тренінгів для водіїв таксі;
- охорона зон паркування таксі в нічний час п'ятниці та суботи<sup>62</sup>.

## Технологія «Безпечне паркування» (Park Secure, Пакистан)

Система цифрового обліку автівок на громадських стоянках міста була створена у відповідь на значну кількість викрадень транспортних засобів. Завдяки системі «Безпечне паркування» (Park Secure) поліцейські отримуватимуть статистику про в'їзд, виїзд та поточну ситуацію з паркуванням автомобілів на будь-якій громадській стоянці Ісламабада. У майбутньому цю технологію планують впровадити і в інших містах країни. Крім того, що система дозволить знизити рівень крадіжок машин, завдяки їй поліція зможе надати статистику відповідним органами влади для покращення системи управління громадськими стоянками.

«Безпечне паркування» видає цифровий QR-купон, який надходить на мобільний телефон власнику авто, коли той заїжджає на громадську стоянку. У цьому коді міститься загальна інформація про транспортний засіб. Коли його власник залишає стоянку, офіцер сканує надісланий QR-код, перевіряє інформацію про транспортний засіб і дозволяє виїхати, якщо все добре. Проект реалізує поліція Ісламабаду у співпраці з JS-банком<sup>63</sup>.

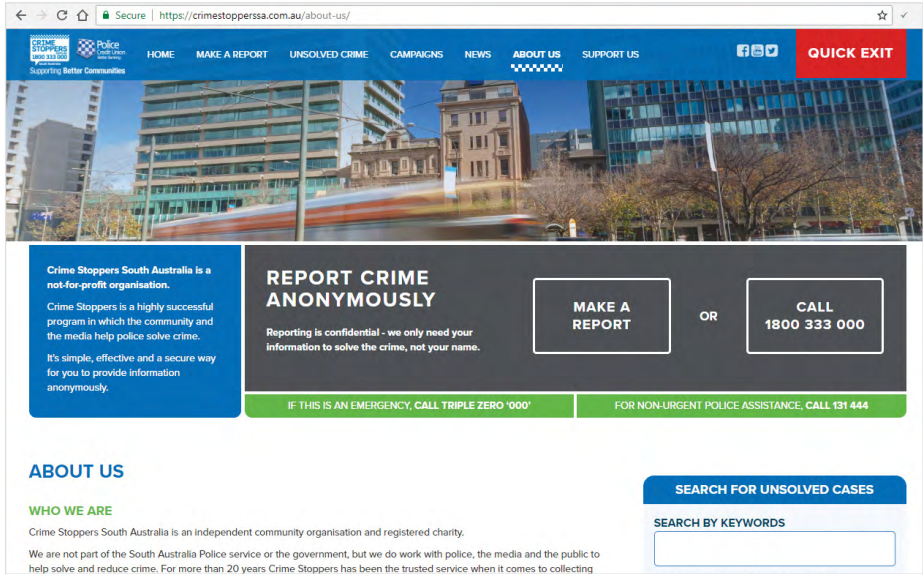
## «Припинення злочинів» (Crime Stoppers, Австралія)

«Припинення злочинів у Південній Австралії» (Crime Stoppers South Australia) – це незалежна громадська організація, яка у взаємодії з поліцією, засобами масової інформації та громадськістю працює над зниженням рівня злочинності. Програма «Припинення злочинів» (Crime Stoppers) є невід'ємним компонентом національної правоохоронної системи Австралії: вона збирає інформацію про злочинців та їхню діяльність і передає ці дані

62 Taylah Strano. *Mandurah taxi rank praised for safety measures*. In: Coast Live. Available at: <https://www.coastlive.com.au/news/local-news/mandurah-taxi-rank-praised-for-safety-measures/>.

63 Faizan Hashmi. *Police Introduces Technology For Public Safety, Convenience*. In: Urdu Point. 2018. Available at: <https://www.urdupoint.com/en/pakistan/police-introduces-technology-for-public-safet-263414.html>.

в поліцію. Одним із методів збору є повідомлення на номер телефону або через мережу Інтернет про злочин або підозрілу активність. Особі, що надає інформацію, гарантована повна анонімність, оскільки цей сервіс не робить запит на персональні дані, не веде запис IP-адреси та телефонного дзвінка.



З 1996 року інформація, надана спільнотою «Припинення злочинів», безпосередньо допомогла розкрити понад 30 тис. злочинів і відшкодувати майно на суму понад 8,8 млн. доларів. Анонімні дзвінки й онлайн-звіти допомагають ідентифікувати нарколабораторії та дилерів, ловити злочинців, що перебувають у розшуку, запобігати підпалам, крадіжкам та пограбуванням, затримувати злочинців, звинувачених у насильстві та вбивствах. Після отримання повідомлення про злочинців або підозру в кримінальній діяльності інформацію перевіряють спеціально підготовлені оператори «Припинення злочинів», щоб переконатися, що ніщо не може ідентифікувати абонента, якщо він вирішив лишатися анонімним. Потім надану інформацію передають до відповідного підрозділу поліції Південної Австралії для подальших дій. Більше того, «Припинення злочинів» є учасником 1200 програм, що працюють у більш ніж 20 країнах, як частина міжнародної мережі. Ці глобальні зусилля відіграють вирішальну роль у заохоченні людей у всьому світі повідомляти про транснаціо-

нальні злочини, такі як торгівля людьми чи наркотиками, допомагають у міжнародному розшуку злочинців тощо<sup>64</sup>.

## «Теорія розбитих вікон» (Broken Windows Policing, США)

**«Теорія розбитих вікон» (Broken Windows Policing)** – модель охорони громадського порядку, яку вперше описали у 1982 році криміналісти Джеймс Вілсон (James Q. Wilson) та Джордж Келлінг (George Kelling). Вони стверджували, що злочинність – неминучий результат браку порядку. Якщо вікно розбите і не засклеєне, то люди, які проходять повз, вирішують, що іншим усе одно і ніхто ні за що не відповідає. Незабаром будуть розбиті й інші вікна, і почуття безкарності розповсюдиться на всю вулицю, посилюючи сигнал усій околиці. Сигнал про те, що тут можна скоювати більш серйозні злочини.

Поліція може відігравати ключову роль у цьому процесі. Якщо правоохоронці зосереджують увагу на дрібних правопорушеннях та менш серйозних злочинах, то можуть допомогти зменшити страх і тривогу мешканців. Сприяння більш високому рівню неформального соціального контролю допоможе жителям самостійно запобігати виникненню серйозних злочинів.

У 1980-х роках у Нью-Йорку щодня відбувалося більш ніж 1500 тяжких злочинів – із них 6-7 убивств. Уночі було небезпечно ходити по вулицях, а в метро було ризиковано їздити навіть удень. Пограбування в підземному переході було звичайною справою. Брудні і сирі платформи ледь були освітлені. У вагонах було холодно, під ногами валялося сміття, а стіни і стеля були суцільно вкриті графіті.

Але досягнувши піку у 1990-х роках, злочинність різко пішла на спад. За найближчі роки кількість вбивств знизилася на 2/3, а число тяжких злочинів – наполовину. У середині 1980-х у нью-йоркському метрополітені змінилося керівництво. Новий директор Девід Ганн почав боротьбу проти графіті. Ганн вважав, що графіті – це символ краху системи. Якщо починати процес перебудови організації, то першою повинна стати перемога над графіті. Адже якщо просто купити нові поїзди і не покласти край вандалізу

64 Сайт організації Crime Stoppers South Australia: <https://crimestopperssa.com.au/about-us/>.

му, то наступного дня вагони знову спотворюють. І Ганн дав команду очищати вагони. Маршрут за маршрутом. Потяг за потягом. Наприкінці маршрутів встановили мийні пункти. Якщо вагон приходив з графіті на стінах, малюнки змивали під час розвороту, а якщо їх не вдавалося відмити, то вагон взагалі виводили з експлуатації. Брудні вагони, з яких ще не змили графіті, ні в якому разі не змішували з чистими.

У 1990 році на посаду начальника транспортної поліції був найнятий Вільям Браттон. Першим, чим зайнявся новий керівник, стала боротьба з безквитковим проїздом.

Новий начальник поліції вірив: як і проблема графіті, величезна кількість «зайців» могла бути сигналом, показником браку порядку. І це заохочувало до вчинення більш тяжких злочинів. У той час 170 тисяч пасажирів пробиралися в метро безкоштовно. Підлітки просто перестрибували через турнікети або проривалися силою. І якщо дві або три людини обманювали систему, оточуючі (які в інших обставинах не стали б порушувати закон) приєднувалися до них.

Браттон виставив біля турнікетів по десять переодягнених поліцейських. Вони вихоплювали безбілетників по одному, одягали на них наручники і вибудовували в ланцюжок на платформі. Поліція зайняла принципово жорстку позицію щодо дрібних правопорушників: заарештовувала кожного, хто порушував порядок у громадських місцях, кидав порожні пляшки, розмальовував стіни, стрибав через турнікети. Рівень міської злочинності став різко падати – так само швидко, як і в підземці<sup>65</sup>.

Ланцюгова реакція була зупинена. Нью-Йорк до кінця 1990-х років став найбезпечнішим мегаполісом Америки<sup>66</sup>.

## Local Code: проект перетворення занедбаних просторів (США)

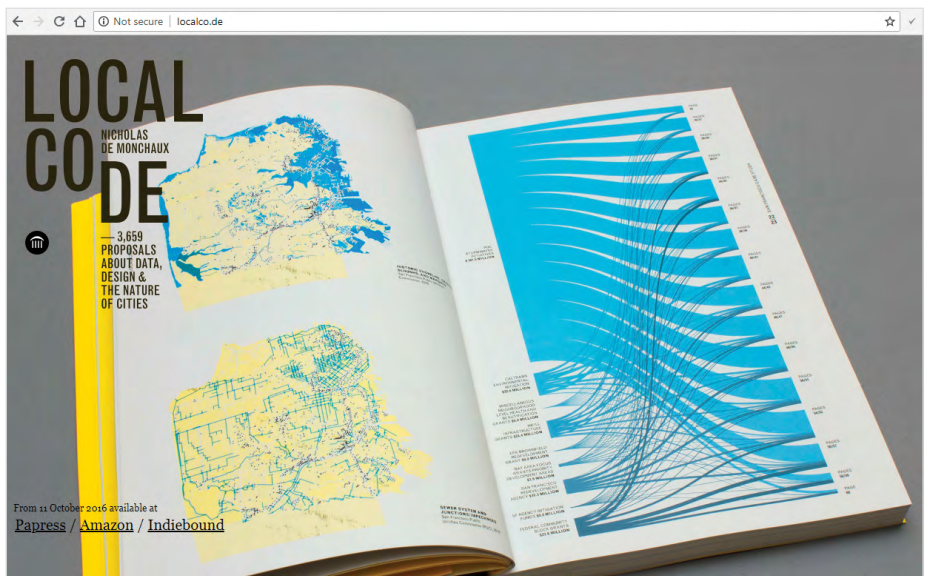
Local Code – проект Ніколаса де Моншо, професора міського дизайну та архітектури з Каліфорнійського університету в Берклі. Спочатку він наніс на карту порожні та занедбані простори Лос-Анджелеса, Нью-Йорка, Сан-Франциско і Венеції в Італії, а потім написав спеціальний код для кож-

65 Center for Evidence-Based Crime Policy. *Broken Windows Policing*. Available at: <http://cebcp.org/evidence-based-policing/what-works-in-policing/research-evidence-review/broken-windows-policing/>.

66 Переклала Ліна Зубань, Експертний центр з прав людини.

ної локації окремо з дизайн-проектом для перетворення. На думку Моншо, всі ці місця мають невизнаний потенціал як соціальний та екологічний ресурс.

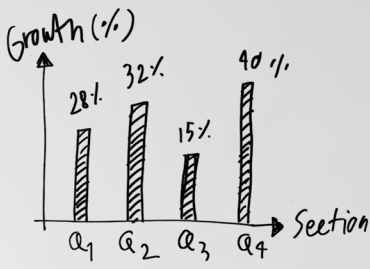
Кожне запропоноване рішення – це спосіб убезпечити міста від різних видів загроз (екологічних, техногенних, кримінальних тощо). На базі цієї ідеї професор працює над програмним забезпеченням, яке допоможе містам знаходити застосування для порожніх просторів і розробляти для них важливі дизайн-проекти. Усі пропозиції щодо змін були видані в одноіменній книзі, де, серед іншого, розглянуто питання, як можна разом створити безпечне місто та підтримувати його сталий розвиток<sup>67</sup>.



67 Сайт проекту Local Code: <http://localco.de/>.







# BRAND

Obviously, the company sees our venture capital. On the one hand it's hard to implement our plan, but on the other hand, I believe we are better able to focus on a quality product and efficiency to achieve our goals.

Although we are in the music stock category we seem to produce better than most music company, the aim is a position to stand more on the side of our competitors.

## CREATIVE MOVEMENT

We do better together. You need visual elements that world and your brand.

The world is indeed so full of talent we are in a position now to help a lot of people. At least 50% of our revenue generated by Repeat will go to the following years I plan to focus more and more on this side of the music stock category. It's a huge potential to make a difference through design photography.

# VISION

Change Concept??

- Find Inspiration wherever you go!!
- Keep dream big
- Start doing now!



Our biggest advantage is in the whole stock industry is completely another. The industry is massively undervalued. What we are doing is quite different with our systems is something around the world best.

Visually, all stock photographers work alone or in small teams. They are all competing with each other. Nobody has ever really managed to scale. Several people have closed themselves to produce more of the same look.

We are creating a system where every talented creative can develop their own style and share everything. Some young talented and some already who can take better images than me. It opens for change and will change it to begin the number one spot. An amazing photographer takes a photo in New York and London & by the end of the day, some amazing collectors have all settled in their own style and our best graphic designers have already added their graphic concepts to it. We have being the most talented young people, we are doing this right now here in Thailand and soon we'll be able to start attracting the best young creatives from around the world. We don't meet people with lots of experience, but before we start straight out of our head.

## USER INTERFACE



MAIN PHOTO

INFORMATION

# ДОДАТКИ

## TRENDS

Guides

For about 3 years now I have been observing digital design for user stock photography. The big learning took time because when the company and the market required to start a user interface, I was not really a designer, but I was a designer in the sense that I was used with the design process and I was able to create a user interface that was not only functional but also beautiful. I was able to create a user interface that was not only functional but also beautiful. I was able to create a user interface that was not only functional but also beautiful.

Although we are in the music stock category we seem to produce better than the images in the music stock category. It's a huge potential to make a difference through design photography.

I believe we are currently one of the best 3 music stock contributors. But now after a lot of hard work, we are starting to see more and more people and systems are now in a position to quickly become market leaders and more talent and better ideas than competitors. We have better quality, more diverse and not just a better understanding of the trends and what everyone else is doing. We are starting to see more and more people and systems are now in a position to quickly become market leaders and more talent and better ideas than competitors.



# ДОДАТОК 1. СТРАТЕГІЯ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ НА 2016-2020 РОКИ<sup>68</sup>

Структура Стратегії:

- I. Глобальні цілі, стратегічні цілі та фундаментальні принципи політики запобігання злочинності.
- II. Система попередження злочинності в Чеській Республіці.
- III. Допомога жертвам злочинності. Діяльність, спрямована на дітей та молодь.
- IV. Протидія рецидивній злочинності.
- V. Комплексний підхід до запобігання злочинам у місцях підвищеної не безпеки.
- VI. Нові загрози та новий підхід до попередження злочинності.
- VII. Висновки.

## I. Глобальні орієнтири, стратегічні цілі та фундаментальні принципи Стратегії попередження злочинності в Чеській Республіці

*Глобальні орієнтири:*

Чеська Республіка заохочує превентивний підхід до забезпечення безпеки та правопорядку, що підтримується відповідними системними, організаційними та фінансовими засобами та заходами. Зокрема:

- постійно розвиває наявну систему попередження злочинності, посилюючи міжнародну співпрацю, наукові знання, компетенцію та спроможність різних суб'єктів, відповідальних за безпеку;

68 Crime Prevention Strategy in the Czech Republic for 2016 to 2020.

- надає допомогу та консультації жертвам злочинів, приділяючи особливу увагу вразливим групам населення;
- постійно підвищує ефективність програм ресоціалізації осіб, що відбули покарання, та програм запобігання злочинності серед молоді;
- приймає комплексний підхід до виявлення та розслідування злочинів, особливо у місцях їх концентрації;
- реагує на нові загрози та тенденції у сфері безпеки та громадського порядку і застосовує нові підходи до превенції.

### *Основні принципи впровадження стратегії:*

**1. Взаємодія та спільна відповідальність.** У контексті попередження злочинності очевидно, що жодна інституція не в змозі самотійно впоратися з цим завданням. Тому ключові стейкхолдери (державні органи, поліція, органи місцевого самоврядування, неурядові організації, фізичні та юридичні особи та інші) мають певну сферу відповідальності у забезпеченні безпеки. Потрібно ефективно об'єднати сили стейкхолдерів, щоб вони могли посилити спроможність один одного.

Крім того, природно, що місцеві пріоритети, — зокрема ті, які стосуються безпеки та громадського порядку, — не завжди збігаються з аналізом проблем національного рівня. Тому основну відповідальність за місцеву громадську стратегію безпеки бере на себе міська влада, яка може посилити свою спроможність шляхом створення муніципальних поліцейських сил або розробки та впровадження різних превентивних заходів.

**2. Співпраця та скоординований підхід.** Враховуючи той факт, що злочинна поведінка пов'язана з комплексом причин, запобігання потребує мультидисциплінарної реакції за участі різних зацікавлених стейкхолдерів, кожен із яких бере на себе відповідальність за протидію конкретній причині злочину.

**3. Обмін даними та аналіз.** Ефективне попередження злочинності спирається на перевірені емпіричні дані та їх подальший експертний аналіз. Також використовується так звана модель SARA, тобто збір, аналіз, відповідь та оцінка інформації. Крім того, дані, доступні одному стейкхолдеру, можуть бути необхідні для інших установ і можуть допомогти вирішити проблеми безпеки. Тому дуже важливо ділитися такими даними та встановити чіткі правила з обміну ними (за умови захисту даних).

**4. Диференціація за складністю профілактичних заходів.** Немає універсального превентивного заходу, який можна було б застосовувати до всіх проблем. Саме тому попередження злочинності здійснюється на первинному, середньому та третинному рівнях, а також піднімається питання щодо віктимології. Ці відмінності – не просто сухі теорії в експертних текстах. Існує причина і типове оточення для кожного виду злочину чи будь-якої іншої незаконної поведінки. Ці причини (особлива причина та типове оточення) створюють ґрунт для повторних злочинів у певній місцевості, які скоюють злочинці особливого типу проти певного типу жертв. Тому необхідно застосовувати різні інструменти та підходи для запобігання різним видам злочинів.

**5. Поширення передового досвіду.** Важливо постійно аналізувати практики успішного вирішення проблем безпеки. Позитивний досвід можна застосовувати на національному та місцевому рівнях. Ідеї можна запозичити від міжнародних партнерів або з наукової літератури. Проте потрібно пам'ятати, що навіть найкращі та найуспішніші приклади, впроваджені в одному місці або в країні, не завжди можуть «прижитися» в іншому місці, незалежно від того, наскільки подібними проблеми можуть здатися на перший погляд. Завжди необхідно аналізувати та порівнювати окремі випадки, і лише згодом можна оцінити, чи запозичена модель може бути впроваджена.

## II. Система попередження злочинності в Чеській Республіці

Успішна національна профілактична політика базується на ефективній системі попередження злочинності, збудованій на трьох рівнях:

- 1. національний рівень:** уряд Чеської Республіки, Національний комітет попередження злочинності, міністерства та інші державні органи;
- 2. регіональний рівень:** регіональні органи влади;
- 3. місцевий рівень:** муніципальні та місцеві органи самоврядування.

У роботі із запобігання злочинам поліція керується головним чином Стратегічною концепцією поліції Чехії у запобіганні злочинам. Вона містить бачення, стратегічні цілі та заходи у сфері превенції.

Одним із перших результатів Стратегічної концепції 2014-2015 років було створення Ради чеської поліції з питань методології попередження злочинності. Рада відповідає за надання методологічних вказівок для системи попередження злочинності та для координації діяльності поліції.

**1. Грантова програма запобігання злочинності.** Грантова програма з попередження злочинності є найбільш успішним інструментом для розвитку ініціатив у сфері попередження злочинності. Програму оголошує щорічно Міністерство внутрішніх справ, і вона спрямована на підтримку конкретних проектів та програм у регіонах, а також на конкретні національні проекти. Програма завжди відображає пріоритети та цілі, встановлені поточною стратегією попередження злочинності. Передусім вона зосереджена на регіонах високого ризику, конкретних групах жертв (*наприклад, на дітях та молоді, людях похилого віку, жертвах домашнього насильства та торгівлі людьми тощо*) та злочинців (*наприклад, особливу увагу приділяють запобіганню повторним порушенням*).

**2. Аналітичний підхід та обмін даними.** Сьогодні провідними підходами до ефективного забезпечення безпеки вважають:

*intelligence-led policing* (інтелектуальний підхід) – цей підхід базується на використанні інформації для усунення причин виникнення проблем, а не на необхідності застосовувати покарання для боротьби з наслідками;

*problem-oriented policing* (робота поліції, орієнтована на проблему) – підхід, спрямований на правильне розуміння конкретної проблеми (наприклад, злочинності) з акцентом на її причини;

*evidence-based policing* (робота поліції, заснована на доказах) – підхід передбачає пошук функціональних рішень на основі попередньої обробки емпіричних даних та оцінки вже втілених заходів.

Численні науково-дослідні роботи показали, що однією з характеристик злочинів є те, що вони мають тенденцію концентруватися у певних сферах, місцях та на певних жертвах. Якщо є підготовлена аналітика та інструменти, то можна оцінити майбутній розвиток злочинності та зробити прогнози, які згодом можуть лягти в основу розробки ефективних стратегій профілактики. При цьому необхідно розділити три види прогнозів: *негайний, короткочасний та довгостроковий*.

Для негайних прогнозів використовують дані про тенденції злочинності, наприклад, за останні сім днів, щоб прогнозувати розвиток подій на найближчий час, особливо на певний день. Для цього використовують методи, що впливають із теорії повторної віктимізації. Цей тип прогнозування дуже часто використовують для попередження таких злочинів, як пограбування, крадіжка, кишенькова крадіжка тощо.

Довгострокові прогнози працюють з даними, накопиченими протягом тривалого періоду часу. Це можуть бути не лише тенденції в злочинності, а й соціальні та демографічні дані.

Отже, негайні прогнози служать головним чином оперативній діяльності місцевих сил безпеки, переважно місцевих підрозділів поліції. Короткострокові прогнози також впливають на інші місцеві та регіональні зацікавлені сторони, які впроваджують профілактичні проекти та заходи. Довгострокові прогнози є важливими для стратегічного планування на місцевому рівні (муніципальні та регіональні стратегії безпеки) і на національному рівні (стратегія безпеки та попередження злочинності на національному рівні, рівень окремих міністерств, поліція тощо).

Дані справді є найважливішою частиною будь-якого аналізу якості. Це стосується даних не тільки про злочини та правопорушення, а й про інші явища, що впливають на рівень злочинності в даному місці та на даний момент (демографічних даних, даних про алкоголізм та наркозалежність, про людей, що їдуть до і з роботи, про заробітну плату, погоду тощо). Також слід зважати на існування об'єктів підвищеної небезпеки (ігрові майданчики, магазини, де продаються різні товари, ломбарди, ресторани, розважальні заклади, банки та банкомати, школи, заправки, залізничні станції та зупинки громадського транспорту тощо). Дані повинні бути максимально повними та всебічними, а також повинні відповідати необхідним параметрам, що дозволяють їхню обробку з використанням аналітичних інструментів (наприклад, просторовий аналіз вимагає знання точного місця скоєння злочину, бажано з його GPS-координатами).

**3. Підвищення обізнаності та інформаційні кампанії.** Заходи з підвищення обізнаності щодо попередження злочинності поділяються на:

- заходи первинної профілактики (*інформація, орієнтована на громадськість у цілому*);

- заходи вторинної профілактики (*інформація, орієнтована на вразливі групи потенційних жертв або винуватців*);
- заходи третинної профілактики (*робота з правопорушниками чи жертвами*).

Інформаційні кампанії можуть стосуватися частоти та розвитку злочинності загалом, місць ризику, специфічних загроз для цільової групи, можливостей та способів захисту від злочинності та інших соціальних патологій.

Займатися підвищенням обізнаності та проведенням інформаційних кампаній повинні усі зацікавлені сторони, залучені до запобігання злочинам, пропорційно до їхньої сфери діяльності та відповідальності.

У країнах, де громадяни регулярно отримують інформацію про ситуацію в галузі безпеки та можливі заходи захисту, населення відчуває більшу довіру до цих органів та більшу мотивацію співпрацювати з ними. Громадяни частіше повідомляють про злочини та правопорушення, вказують на підозрілі дії та явища. Це призводить до загального зниження латентної (прихованої) злочинності, поліпшення громадської безпеки та більш цілеспрямованого планування превентивних заходів.

**4. Міжнародне співробітництво.** У сьогоднішньому глобалізованому світі проблеми, особливо пов'язані з транснаціональною злочинністю, неможливо вирішити без належного багатостороннього співробітництва або без безпосередньої участі міжнародних організацій.

**5. Наука, дослідження, інновації.** Політика попередження повинна будуватися як на знаннях та досвіді, так і на конкретних та точних даних. Такі дані щоденно збирають та аналізують сторони, залучені до попередження злочинності. Проте в багатьох випадках обсяг необхідних даних та їхня інтерпретація виходять за рамки можливостей таких суб'єктів. Тоді необхідно залучати наукові установи.

Найчастіше в Чехії використовують результати досліджень думки населення щодо стану безпеки та громадського порядку, а також рівня довіри до правоохоронних органів тощо. Зокрема опитування, зосереджені на потерпілих, – це ефективний метод аналізу причин та умов злочинів. Експерти проводять дослідження та опитування серед правопорушників, щоб краще зрозуміти причини їхньої патологічної поведінки. Такі заходи слугують важливим джерелом для розробки превентивної політики. Необхідно



порівнювати такі результати опитувань, проведених у попередні періоди, й аналізувати тенденції злочинності та її причини.

Паралельно зі згаданими вище комплексними дослідженнями установи проводять невеликі науково-дослідні навчальні заходи, спрямовані на конкретні аспекти злочинності, види жертв та виконавців злочинів, ефективність реалізованих програм та проектів тощо.

Окрім стандартних досліджень у галузі соціальних наук, у профілактиці злочинності дедалі частіше використовують інформаційні технології – наприклад, складне аналітичне та інтелектуальне програмне забезпечення, інструменти для ефективного управління та координації відповідних служб тощо.

### III. Допомога жертвам злочинів

Жертва завжди є частиною вчиненого правопорушення. Кожне порушення призводить до певного виду збитків, незалежно від того, чи це матеріальний або нематеріальний збиток, чи шкода заподіяна індивіду або групі осіб. Деяких жертв (через їхній зв'язок із певною групою людей або їхні індивідуальні особливості) правопорушники сприймають як легкі мішені, тож вони можуть страждати більше, ніж інші люди. Такі особи потрапляють у категорію особливо вразливих жертв.

У багатьох випадках заходи, спрямовані на надання допомоги цільовим групам, особливо в контексті соціальної превенції, знижують кількість жертв злочинів. Сукупність цих заходів є попередженням віктимізації.

**Первинна** превенція охоплює все населення. Система первинної превенції включає просвітницьку, рекреаційну та консультативну діяльність. Її здійснюють як працівники навчальних закладів, так і національна та муніципальна поліція (діяльність найчастіше проходить на базі шкіл).

**Вторинна** превенція фокусується на особливих групах ризику, які поділяються за віковою категорією, типом загрози, територією, соціальним середовищем та ситуаціями високого ризику.

**Третинна** профілактика передбачає заходи з ресоціалізації, спрямовані на злочинців, місця, де вже були вчинені злочини, та жертв злочинів.

Служба пробації та посередництва при Міністерстві юстиції керує системою всебічного та спеціалізованого консультування потерпілих від злочинів з новим відновлювальним підходом до потерпілих та правопорушників.

З 2012 року влада Чехії працює над впровадженням SPOD IS – інформаційної системи захисту дітей (із використанням сумісних елементів системи раннього втручання).

Інформація від співробітників органів державної влади, поліції та неурядових організацій, що говорять про погіршення ситуації та погані перспективи для дітей та підлітків у багатьох регіонах Чеської Республіки, змусила Міністерство внутрішніх справ скласти документ під назвою «Аналіз ситуації з дітьми та молоддю, які перебувають у групі ризику злочинності». Зокрема, МВС у співпраці з поліцією впровадили проект «Національний координаційний механізм пошуку зниклих безвісти дітей». Він розроблений для швидкого та успішного виявлення зниклих безвісти дітей і надання необхідної психологічної підтримки сім'ям зниклих.

Одним із ключових проектів Міністерства внутрішніх справ, що надає допомогу жертвам злочинів, є сприяння, створення та облаштування «спеціальних кімнат для допитів». Основною причиною введення спеціальних допитних кімнат є запобігання вторинній віктимізації дітей, які стали жертвами серйозних злочинів, або вторинній віктимізації інших груп, особливо вразливих.

Проводиться спеціальна підготовка працівників поліції Чеської Республіки з поведінки у кризових ситуаціях для підтримки запобігання вторинній віктимізації. Курс навчання має назву «Система психологічної допомоги жертвам злочинності та жертвам інших кризових ситуацій».

Для підтримки роботи з жертвами злочинів Міністерство внутрішніх справ реалізує спеціальну державну допомогу під назвою «Запобігання соціально патологічним явищам», яка здатна реагувати на негайні соціальні потреби у певній області. МВС оголошує проект щорічно і надає допомогу неурядовим громадським організаціям.

Міністерство внутрішніх справ, починаючи з 2014 року, здійснює проект «Міжвідомча освіта та підготовка з підвищення безпеки людей похилого віку», яка зосереджена на комплексному підході до людей похилого віку як жертв або свідків злочинів і на запобіганні їх повторній віктимізації. Мета

проекту полягає у розробці та створенні системи підготовки державних службовців, які працюватимуть у сфері попередження злочинності проти людей похилого віку та їх кримінального переслідування.

Жертви торгівлі людьми належать до найбільш вразливих жертв злочинів. Міністерство внутрішніх справ у співпраці зі спеціалізованими громадськими організаціями та Міжнародною організацією з міграції реалізує «Програму підтримки та захисту жертв торгівлі людьми». Програма включає заходи, спрямовані на надання жертвам торгівлі людьми підтримки та відповідного захисту на основі індивідуальної оцінки ризику. У рамках програми жертвам торгівлі людьми гарантоване житло, охорона здоров'я, правова допомога, юридичне представництво, психологічна та соціальна підтримка та перепідготовка. Програма також пропонує безпечну та безкоштовну добровільну репатріацію жертв.

Для надання допомоги жертвам злочинів (або потенційним жертвам) також реалізують локальні проекти у сфері безпеки. «Безпечне розташування – захищене житло та безпечна країна» – хороший приклад проекту під егідою Міністерства внутрішніх справ. Такі проекти спрямовані передусім на запобігання майновим злочинам. Вони покликані підвищити стандарти безпеки в нових будівлях і зробити безпеку важливим елементом у процесі відновлення старих житлових районів.

У 2012 році в рамках проекту «Безпечне розташування» був впроваджений новий спільний превентивний проект з програмою «Безпечна країна». Проект сприяє використанню механічних систем захисту майна та прагне покращити поінформованість громадськості щодо захисту свого майна. Завдяки проекту люди навчаються правильно та ефективно захищати свої будинки, майно, а також визначають, що робить їхній дім та майно справді забезпеченим.

Існує єдина система захисту для велосипедів, інвалідних візків та іншого майна цієї категорії. Для неї використовують так звані криміналістичні ідентифікаційні знаки. З 2013 року діє проект «Криміналістична ідентифікація велосипедів», який допомагає оперативно доносити інформацію про кожний вкрадений велосипед усім муніципальним поліцейським силам та поліції. Через національний реєстр REFIZ стало набагато легше знайти вкрадений велосипед будь-де на території Чехії. (REFIZ зберігає опис та фотографію кожного позначеного велосипеда.) Маркування може бути використане

і для будь-якого іншого майна – наприклад, лавок та інших муніципальних вуличних меблів.

**Конкретні завдання за цим напрямом:**

1. Привернути увагу до найбільш вразливих жертв злочинів, допомагати жертвам злочинів та запобігати повторній віктимізації.
2. Підтримувати наявні грантові програми у сферах первинної, вторинної та третинної превенції – як соціальної, так і ситуативної; заохочувати і підтримувати діяльність та проекти, які допомагають жертвам злочинів і запобігають подальшій віктимізації.
3. Збільшити кількість стейкхолдерів, які б підтримували жертв злочинів.
4. Продовжити розбудову комплексної системи спеціалізованої допомоги та допомоги потерпілим від злочинів, розширити мережу консультацій для жертв злочинів у всіх регіонах країни.
5. Розвивати сферу первинної профілактики, особливо для дітей та молоді.
6. Заохочувати розвиток послуг, орієнтованих на вразливих дітей та сім'ї на місцевому рівні. Підтримувати мережу соціальних кураторів для молоді, особливо шляхом розробки методології та навчання.
7. Розвивати діяльність Міжвідомчої координаційної групи з метою трансформації системи догляду за вразливими дітьми.
8. Впровадження Інформаційної системи соціального захисту дітей (IS SPOD) у рамках Спільної інформаційної системи (JIS) з питань праці та соціальних питань (із використанням сумісних елементів системи раннього втручання).
9. Контролювати реалізацію рекомендацій щодо більш ефективної системи опіки над дітьми, які перебувають у групі ризику.
10. Впровадити План дій для запобігання насильству в сім'ї та насильству на гендерній основі.
11. Продовжувати роботу з Національним координаційним механізмом пошуку зниклих дітей та залучати більшу кількість зацікавлених стейкхолдерів до співпраці з цим проектом.
12. Поповнити мережу спеціальних приміщень для допитів, які буде використовувати поліція Чеської Республіки, підтримувати їх модерніза-

цію, включно з технологією запису. Розробити нові стандарти кімнат для опитувань, щоб кімнати можна було використовувати для допиту дітей та інших особливо вразливих жертв злочинів.

13. Продовжити виконання Програми підтримки та захисту жертв торгівлі людьми, а також підтримувати превентивну діяльність у сфері торгівлі людьми. Розробити та впровадити довгострокову програму захисту для допомоги іноземцям.
14. Сприяти захисту жертв та запобіганню злочинам, скоєним на ґрунті ненависті. Використовувати так звані «нові» засоби масової інформації для запобігання ненависті, спростування міфів та усунення упереженого ставлення.

#### IV. Протидія рецидивній злочинності

Особи, звільнені з місць позбавлення волі, не отримують належної допомоги, часто мають борги, безробітні і не можуть забезпечити свої повсякденні потреби. По суті, це замкнене коло, і у таких ситуаціях існує набагато більший ризик того, що рано чи пізно людина знову вчинить злочин. Злочинні дії можуть здаватися людині єдиним доступним джерелом засобів для існування та способом задоволення своїх потреб. Щоб інтегрувати осіб, звільнених із в'язниці, в нормальне самостійне життя, необхідно розробити комплекс дій, які підтримуватимуть їх у певний період життя.

Допомога таким людям повинна ґрунтуватися на ретельному аналізі особи, її життєвого середовища та внутрішніх і зовнішніх факторів, які впливають на її поведінку та вчинки. На підставі цього аналізу необхідно визначити причини патологічної поведінки людини та запропонувати комплекс заходів для створення програми лікування та подальшої допомоги засудженим. Такі заходи слід проводити як під час строку позбавлення волі, так і впродовж певного періоду після звільнення з в'язниці.

Для того, щоб програми виправлення осіб, які вчинили злочин, були успішними, необхідно ще до їхнього початку переконатися, що засуджений готовий і взагалі здатний приймати та виконувати такі заходи. Тому перш за все необхідно лікувати наркозалежних або людей із іншими за-

лежностями, зокрема людей з порушенням психіки та недієздатних. Це буде ефективною превенцією у роботі з засудженими та забезпечить їхню ресоціалізацію.

Зв'язок між політикою (програмою) та заходами у в'язниці, попередженням злочинності, соціальною роботою, боротьбою з соціальним відторгненням має такі рівні:

1. **Національний (стратегічний) рівень.** Національний комітет попередження злочинності та міжвідомчі робочі групи з розробки стратегій соціальної допомоги слугують платформами для розробки нової концепції системи в'язниць, освіти, зайнятості та іншого, що допомагає забезпечити взаємні зв'язки і впливати на різні політичні заходи та їх контекст.
2. **Місцевий (реалізаційний) рівень.** Робочі групи та дії міждисциплінарних команд експертів і представників окремих установ та організацій (громадських, самоврядних, некомерційних та інших), які підходять до окремих проблем у всебічний, міждисциплінарний та індивідуалізований спосіб. Потрібно визначити, хто повинен вести та керувати такою співпрацею та координацією. Це може робити Служба пробації та посередництва (яка також діє у в'язницях) у випадках після звільнення із в'язниці. Також це можуть робити муніципальні відділи соціальної допомоги (соціальні куратори).

### **Боротьба з рецидивізмом та допоміжні заходи для ефективної ресоціалізації осіб, що відбули покарання.**

У деяких країнах для зменшення ризику рецидивізму та заохочення осіб після звільнення до максимально швидкої інтеграції успішно реалізована ідея так званих «*пробаційних будинків*». Пробаційні будинки – це житлові об'єкти, які надають комплексне професійне соціальне обслуговування особам, які звільнені з в'язниць. Їм надають консультації, тренінги та проводять для них освітні заходи.

### **Забезпечення зайнятості та освіти для ув'язнених.**

Через високий рівень безробіття серед людей, які відбули покарання, необхідно зосередити увагу на програмах та проектах, спрямованих на надання робочих місць таким особам. Потрібно створювати безперервні освітні програми, які допоможуть їм отримати професійну кваліфікацію та інші навички.

Роботодавці досить неохоче наймають людей із судимістю, тому необхідно співпрацювати з відповідними установами (особливо службою зайнятості) та компаніями, у яких працюють люди, які мають судимість. Необхідно сприяти зайнятості осіб, які мають судимість, задля їх реінтеграції та запобігання повторним злочинам.

### **Підтримка оцінювання політики, заснованої на санкціях, та перевага альтернативного покарання.**

Підтримка заходів (у тому числі дослідницьких проектів), які аналізують вплив та ефективність тюремного ув'язнення й альтернативного покарання, є одним із пріоритетів роботи з правопорушниками. Для забезпечення ефективності санкційної політики передусім необхідно зосередитися на постійному моніторингу, аналізі та оцінці її застосування у сфері запобігання факторам, що ведуть до злочинів. Необхідно провести довгострокове дослідження ефективності різних санкцій та їх впровадження в судовій практиці.

#### ***Конкретні завдання в рамках Стратегії:***

1. Допомогати особам, які відбувають або відбули покарання.
2. Включити роботу з ув'язненими або тими, хто відбули покарання, у стратегічні документи у всіх відповідних сферах державного управління.
3. Створити на місцевому рівні спеціальні міждисциплінарні групи, які працюватимуть з індивідуальними потребами осіб, звільнених із в'язниці.
4. Спростити та полегшити належний та своєчасний обмін інформацією в межах міждисциплінарної системи заходів щодо надання допомоги особам, які вчинили злочин.
5. Запровадити посади офіцерів пробації на рівні органів місцевої влади та муніципалітетів із розширеними повноваженнями.
6. Створити спеціальні будинки для пробації, де будуть впроваджуватися програми консультування, навчання та допомоги в інтеграції таких осіб.
7. Підтримати програми та заходи для підвищення рівня зайнятості та освіти засуджених, мотивувати роботодавців до працевлаштування осіб, звільнених з місць позбавлення волі.
8. Продовжувати здійснювати безперервний моніторинг, аналіз та оцінку санкційної політики та її ефективності для протидії причинам злочинності та запобігання рецидивізму.

## V. Комплексний підхід до запобігання злочинам у місцях високого ризику

У Чеській Республіці звернули увагу, що місця з високим ризиком соціального відчуження (зокрема місця, де проживають люди у неналежних умовах), потребують додаткової уваги та аналізу. Згідно з дослідженнями, частка непрацевлаштованих у соціально ізольованих місцевостях становить у середньому від 80 до 85%. Переважна більшість мешканців цих територій здобули лише початкову освіту. У маленьких містах та віддалених регіонах аналіз показує обмежену доступність соціальних послуг. Поширення соціальних сервісів, особливо послуг соціальної профілактики та консультування, часто розподіляється по всіх регіонах та муніципалітетах. Зокрема, люди страждають від безробіття, низького заробітку, високих боргів, нестачі освіти, нестачі і поганої якості житла, залежностей (алко-, нарко-, ігрових), браку підтримки сім'ї тощо. У багатьох випадках вони стикаються з дискримінацією. Ці проблеми змушують людей жити в таких умовах, які вони не в змозі перебороти без зовнішньої допомоги. Ця неможливість, і брак віри у краще життя та брак легальних шляхів забезпечення щоденних потреб сім'ї підвищує ризик того, що певна особа отримає необхідні ресурси незаконно.

У травні 2014 року було створено робочу групу для вирішення проблем та викликів соціально ізольованих місць. Міністерство внутрішніх справ успішно реалізувало комплексну програму запобігання злочинності та екстремізму. Основним завданням програми є співпраця з іншими партнерами для покращення громадської безпеки та порядку у місцях підвищеного ризику. Програма поєднує в собі перевірені та успішні превентивні заходи, такі як: помічник із попередження злочинності, агент із охорони здоров'я (агент із профілактики), наставник ромів (соціальний працівник, який допомагає людям виконувати альтернативний вирок, винесений судом, і запобігати невдачі та перетворенню альтернативного покарання на ув'язнення), освіта й навчання посадових осіб поліції та працівників органів місцевого самоврядування і державних органів, проекти соціальної профілактики, підтримка заходів для дітей та молоді, поширення або вдосконалення фінансової грамотності та навичок запобігання небезпечним ситуаціям.

### *Конкретні завдання:*

1. Використовувати підхід, який базується на взаємодії партнерів, а також на комплексі заходів, спрямованих на конкретні причини виник-



нення проблем, у вирішенні ситуації в галузі безпеки та попередження злочинності в місцях, де існує високий ризик.

2. Активно залучати до процесів вирішення проблем мешканців цих місцевостей разом з органами місцевого самоврядування, поліцією та іншими.
3. Проводити підготовку та виховання персоналу, відповідального за вирішення проблем соціально ізольованих місць.
4. Продовжувати сприяти та розвивати роботу асистентів з профілактики злочинності, забезпечувати їм фінансування.
5. Підтримувати проекти під керівництвом поліції Чеської Республіки з діяльності співробітників у сфері зв'язків із меншинами, зокрема ромами, у соціально ізольованих місцях.
6. Сконцентруватися на боротьбі з наркотичною злочинністю у всіх її формах (виробництво, розподіл, продаж кінцевому споживачеві).
7. Підтримувати проекти, спрямовані на запобігання радикалізації, екстремізму, расизму, ксенофобії та іншим формам нетерпимості (запобігання так званим злочинам на ґрунті ненависті).
8. Провести ретельну перевірку діяльності суб'єктів, що надають житло людям, які перебувають у групі ризику соціального відчуження. Усе перелічене потрібно здійснювати у тісному співробітництві з усіма суб'єктами, які мають право контролювати таке житло (поліція, пожежні бригади, будівельні органи, відділення з підприємницької діяльності, санітарні пункти, служби зайнятості, органи соціально-правового захисту дітей, Служба пробації та посередництва тощо).

## VI. Нові загрози та новий підхід до попередження злочинності

Злочинність, поведінка та цілі злочинців, а також потенційний захист жертв постійно змінюється, розвивається та пристосовується до нових умов у зв'язку зі зміною суспільства, правовими нормами, впливом нових технологій. Тому необхідні нові заходи і засоби адаптації, щоб запобігти потенційному негативному впливу таких змін, використовуючи нові розробки та сучасні технології.

**1. Злочинність у віртуальному середовищі.** Перенесення злочинної діяльності з вулиць у віртуальне середовище є однією з найбільш помітних та негативних тенденцій злочинності в останні роки. Так звана кіберзлочинність зростає з кожним роком (приблизно на третину щороку). Водночас для цього типу злочинів характерна надзвичайно висока латентність, яка оцінюється в 90%. Кіберзлочини можуть бути скоєні проти власності (шахрайство, фішинг, крадіжка особистих даних, торгівля вкраденими предметами через інтернет-аукціони) або проти особистих прав (переслідування, небезпечні загрози, кіберзалякування). Це стає формою сексуальних злочинів (сексуальне насильство, розповсюдження дитячої порнографії), екстремістських проявів, а також порушень авторських прав. Ці злочини, як правило, дуже складні, і надзвичайно важко визнати, що та чи інша особа стала жертвою правопорушення. Жертвами стають практично всі групи населення (за віком, освітою, професією, статтю тощо), часто це юридичні особи всіх видів (державні органи, органи місцевого самоврядування, компанії та неурядові організації). У цих випадках необхідно надавати своєчасну та практично орієнтовану інформацію про очікувані ризики та можливий захист від них, а також про застосування різних технічних засобів і заходів для захисту безпеки від зловживань у віртуальному середовищі.

**2. Заборгованість як важливий чинник, що веде до злочину.** У Чехії відзначили, що заборгованість населення є чинником, що веде до злочину – з точки зору як потенційних жертв, так і злочинців. У зв'язку з цим впроваджуються профілактичні проекти та консультування з питань боргів, а також для підвищення фінансової грамотності. Ці інструменти виявилися ефективними для попередження злочинності та запобігання рецидивізму (шляхом усунення однієї з найпоширеніших причин злочинів чи рецидивізму), а також запобігання віктимізації потенційних жертв (зокрема таких злочинів, як лихварство, вимагання, пригноблення тощо). Необхідна освіта та навчання з питань фінансової грамотності та консультації з питань боргів слід надавати не лише (потенційним) жертвам та злочинцям, а й усім державним службовцям, працівникам органів місцевого самоврядування, громадським організаціям та іншим, хто допомагає та працює з групою людей, які перебувають під загрозою, оскільки ці працівники повинні мати можливість поглянути на своїх «клієнтів» і своєчасно виявити загрозу й надати необхідну допомогу або пораду.

**3.** В останні роки злочинці дедалі більше зосереджуються на **громадянах похилого віку**. Тому уряд Чехії дедалі сильніше підтримує проекти, спрямовані саме на захист людей похилого віку від дій злочинців.

**4. Безпека «легких мішеней».** Останнім часом зросла загроза терористичних нападів, особливо в місцях масового скупчення людей (наприклад, у школах, на залізничних станціях та в громадському транспорті, біля історичних пам'яток, релігійних об'єктів тощо). Такі місця є легкою мішенню для терористичних актів. Винуватцями цих нападів є або члени організованих терористичних груп, або терористи, які діють самостійно, – у Чехії їх зазвичай називають «самотніми вовками». У них різні мотиви: вони можуть бути, наприклад, прихильниками радикальних груп та їхніх ідей, мати психічні захворювання або суто особисті мотиви – скажімо, ворожнечу.

**5. Злочин, вчинений іноземцями проти іноземців.** Останнім часом деякі країни Європи (Німеччина, Франція, Великобританія, скандинавські країни та ін.) зіткнулися з притоком сотень тисяч іноземців із країн Азії та Африки, які рятуються від війни або бідності. Це люди з нульовою підтримкою та ресурсами, тому ситуація може змінитися дуже швидко, і до цього необхідно бути готовими. Можна зіткнутися зі збільшенням кількості місць підвищеного ризику, а також із тим, що іноземці можуть потрапити до організованих злочинних угруповань (шляхом залучення нових членів, але також і зловживання бідною цих людей). Хороша інтеграційна політика є найважливішим елементом боротьби з такими загрозами. У сфері попередження злочинності застосовують стандартні засоби соціального та ситуативного попередження, допомоги жертвам злочинів тощо. Тим не менш, потрібно бути готовими, що доведеться надавати допомогу малозабезпеченим у набагато більшій мірі, ніж раніше, і пропонувати допомогу групам іноземців, у роботі з якими немає досвіду.

**6. Нові підходи до боротьби з майновими злочинами.** Розвиток науки і техніки не тільки призвів до виникнення нових видів злочинів, а й дозволив правопорушникам здійснювати злочини так, щоб перешкоджати їх виявленню та переслідуванню. Тому необхідно використовувати нові технології, підходи та інструменти для прогнозування та запобігання майновим злочинам і збільшення шансів на повернення вкраденого майна.

### **Конкретні завдання:**

1. Заохочувати та впроваджувати проекти з боротьби зі злочинністю у віртуальному середовищі, зокрема спрямовані на поширення інформації про наявні ризики та можливості захисту від них, у тому числі технічні заходи, а також надавати допомогу та підтримку жертвам злочинності в Інтернеті.
2. Сприяти консультуванню з питань боргів та фінансової грамотності як для цільової групи вразливих верств населення, так і для персоналу державних органів та організацій, які допомагають таким особам.
3. Розглянути демографічні тенденції та продовжувати превентивні заходи, надавати допомогу людям похилого віку.
4. Продовжити роботу над системою захисту так званих «легких мішеней», яка зосереджуватиметься на співпраці між операторами окремих елементів, неурядового сектору та органів державної влади. Методологічно підтримувати відповідні урядові органи для підвищення захисту від сильних нападів. Система превенції з її досвідом та проектами ситуативного попередження може сприяти роботі в цій сфері.
5. Проводити ретельний моніторинг розвитку міграції та її впливу на злочинність у Чеській Республіці і, якщо необхідно, реагувати відповідними превенційними заходами та проектами.
6. Здійснювати моніторинг і впровадження нових підходів та технологій у ситуативній превенції, зокрема щодо злочинів проти власності<sup>69</sup>.

69 Стратегію переклала Анастасія Алетик, експертка Експертного центру з прав людини.

# ДОДАТОК 2. МІСЦЕВА ПРОГРАМА БЕЗПЕКИ ГДАНСЬКА (РЕСПУБЛІКА ПОЛЬЩА)<sup>70</sup>

Основний фокус місцевої Програми безпеки Гданська полягає в активізації громади та координації дій усіх служб, які відповідають за безпеку населення. Крім того, програма є доповненням до інших цільових програм, що направлені на створення комфортних умов життя для мешканців та гостей міста. Основні напрямки роботи в рамках Програми вирішення проблем безпеки на 2016-2018 роки такі:

## 1. Протидія злочинності.

- 1.1. Забезпечення безпеки під час літнього сезону (патрулювання).
- 1.2. Боротьба з незаконними графіті.
- 1.3. Сусідська програма боротьби зі злочинністю.

## 2. Безпека в громадських місцях та місцях проживання.

- 2.2. Безпека туриста.
- 2.3. Безпека на воді.
- 2.4. Безпека людей похилого віку.
- 2.5. Поводження з тваринами.
- 2.6. Безпечне дитинство.
- 2.7. Проект «Перша допомога – я можу допомогти».

<sup>70</sup> Miejskiego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na lata 2016-2018.

---

### **«Перша допомога – я можу допомогти»**

Метою цього проекту є заохочення людей не бути байдужими, коли вони стали свідками нещасного випадку. Це часто відбувається не через небажання допомогти, а через страх людей, що вони не знають, як це зробити. Проект «Я можу допомогти – програма першої допомоги» покликаний змінити цю ситуацію шляхом проведення просвітницьких заходів серед населення на різні теми (перша домедична допомога та інші алгоритми дій під час кризових ситуацій тощо). Скоординовані дії однієї людини можуть допомогти врятувати життя іншій.

---

## **3. Безпека вразливих груп населення**

- 3.1. Попередження всіх форм жебрацтва.
- 3.4. Безпека безхатченків.

## **4. Попередження насильства в сім'ї.**

- 4.1. Підтримка, консультування та притулок для людей та сімей, що переживають кризу.
  - 4.2. Кризове втручання та процедура так званої «Блакитної карти».
- 

### **«Блакитна карта»**

Метою цього проекту є протидія насиллю та надання професійної підтримки особам та сім'ям у кризових ситуаціях. 24 години на добу відповідні соціальні служби надають послуги консультування у сфері протидії насильству в сім'ї, у разі необхідності надають житло людям, які потребують захисту. До вирішення таких ситуацій долучаються різні міські служби, які впровадили так звані «блакитні картки». У разі підозр або фактів насильства в сім'ї для неї заводять блакитну картку, яку переносять на карту насильства у місті. Сім'ї, у яких є «блакитна картка», перебувають під постійним контролем та наглядом соціальних служб. Індикаторами, які вимірюють ефективність цього проекту, є:

- кількість соціальних працівників, залучених до допомоги;
  - кількість людей, які беруть участь у роботах із кризового втручання;
  - кількість втручань, у тому числі у випадках домашнього насильства;
  - кількість людей, яким було надано допомогу;
  - кількість захищених дітей у ситуаціях різних загроз, у тому числі у зв'язку з насильством;
  - кількість створених «блакитних карток»;
  - кількість робочих груп;
  - кількість зустрічей робочих груп.
- 

## 5. Безпека у школі.

- 5.1. Програма превенції та просвітництва Гданської поліції.
- 5.2. Олімпіада за знаннями з питань безпеки.

## 6. Безпека дорожнього руху.

- 6.1. Забезпечення безпеки дорожнього руху.
  - 6.2. Проект «Видимий – виграє» (проект, направлений на використання розпізнавальних знаків, зокрема серед велосипедистів наймолодшого віку).
  - 6.3. Проект «Новий велосипедний сезон – пам'ятайте про безпеку» (проект, направлений на безпеку велосипедистів під час дорожнього руху).
  - 6.4. Проект «Разом ми піклуємося про наше місто».
  - 6.5. Програма дошкільної комунікаційної освіти.
- 

### **«Разом ми піклуємося про наше місто»**

*Цей проект реалізує муніципальна поліція Гданська. Він спрямований на підвищення безпеки та забезпечення порядку у місті. Зокрема, проект перед-*

бачає постійну присутність муніципальної поліції (в уніформі) у громадських місцях, розміщення плакатів, роздачу листівок про питання правопорядку. На них може бути інформація про обов'язки органів влади та мешканців щодо очищення територій від снігу, про необхідність прибирання за собаками тощо.

---

## 7. Екологічна безпека.

7.1. «Екологічний клас».

7.2. Проект «Екоохоронець».

7.3. Екологічна освіта в галузі збору відходів.

---

### **«Екологічний клас»**

Ця екологічна програма направлена на просвітництво серед населення щодо правильного сортування відходів. «Екологічний клас» – це сукупність навчальних заходів, де державні службовці у галузі екології показують школярам та студентам шлях сміття до міського звалища, а також влаштовують лекції, мозковий штурм, показують фільми про значення сортування сміття, влаштовують практичні заняття з сортування відходів, ігри, конкурси та ребуси. Усе це потрібно для того, щоб виховати у дітей звичку дбайливого ставлення до довкілля.

---

### **«Екоохоронець»**

Профілактична програма для запобігання забрудненню довкілля шляхом проведення практичних занять. Навчальна розмова проходить у формі «уроку про живу природу», який проводить Управління з питань охорони довкілля у природному заповіднику або в зоопарку. Це можуть бути міні-лекції або інші інтерактивні заходи. Основні цілі таких занять – формування у дітей звички догляду за природою (особливо в рекреаційних зонах – парках, лісах, зелених зонах міста), а також інформування про правові аспекти порушення правил охорони довкілля.

---



## 8. Пожежна безпека.

- 8.1. Конкурс «Молодь запобігає пожежам»
- 8.2. Пожежні та екстрені служби, аварійний номер 112.
- 8.3. Акція «Газ – мовчазний убивця» (акція покликана попереджати користувачів нагрівальних пристроїв, таких як вугільна піч, газова плита та інші, про отруєння чадним газом у разі неналежного використання).
- 8.4. Проект «Безпечне місто Гданськ» (підвищення знань та поінформованості про наявні загрози, підвищення пожежної безпеки шляхом проведення практичних просвітницьких заходів).

## 9. Профілактичні заходи.

- 9.1. Проект «Тонізуючі речовини (енергетики) – нові виклики».

---

### **«Енергетики – нові виклики»**

*Метою цього проекту є формування у молоді негативного ставлення до впливу енергетиків та інших психотропних речовин шляхом поглиблення знань про їхній шкідливий вплив на здоров'я людини. Інформування про небезпеку здійснюється не тільки серед дітей, але й серед батьків. Важливим завданням проекту є розробка способів подолання стресу серед молоді, який здебільшого і стає причиною вживання, а також формування правильних підходів до здоров'я і звичок серед молоді та розвиток відповідальності за своє здоров'я і здоров'я близьких.*

*Інструменти: тренінги для координаторів шкільних та студентських програм, освітні листівки та плакати, мультимедійні презентації, інформація на веб-сайті.*

---

## 10. Попередження інфекційних хвороб.

- 10.1. Правила поводження з продуктами тваринного походження.

## 11. Протидія наркоманії та алкоголізму.

- 11.1. Основна координація профілактики наркоманії.
- 11.2. Профілактика та вирішення проблем алкоголізму.
- 11.3. Попередження небезпек, пов'язаних зі вживанням алкоголю та психотропних речовин, їх прекурсорів та аналогів.
- 11.4. Участь у національній програмі «Пат» («Профілактика і ти») – Національній програмі зменшення шкоди від вживання алкоголю та наркотичних засобів.
- 11.5. Координація, профілактика та вирішення проблем, пов'язаних з алкоголем.
- 11.6. Кампанія «Води без відсотків» (акція, спрямована на боротьбу зі вживанням алкоголю за кермом).
- 11.7. Запровадження психологічної довідкової служби.
- 11.8. Організація тренінгів, що підвищують професійні компетенції виконавців Програми.
- 11.10. Розробка політики вирішення проблем, пов'язаних зі вживанням алкоголю та наркотичних засобів у Гданську, на 2017-2020 роки.

*Для досягнення поставленої мети у м. Гданську поставлено такі завдання:*

- впровадити навчально-профілактичні програми для школярів та підлітків;
- запобігати злочинам та правопорушенням у школах і підвищити рівень безпеки студентів;
- обмежити кількість злочинів та правопорушень у громадських місцях;
- підвищити готовність підрозділів Державної пожежної служби та волонтерських пожежних бригад міста до більш ефективного захисту життя та майна громадян;
- підвищити безпеку дорожнього руху;
- розвивати безпечні форми поведінки молоді у громадських місцях;
- підвищити рівень безпеки громадян;

- популяризувати проблеми вогнезахисту серед учнів початкових шкіл і гімназій;
- сформувати навички правильної поведінки в разі виникнення загрози чи стихійного лиха;
- зменшити ризики мешканців стати жертвами злочинів та інші.

***До основних форм реалізації програми належать:***

- підвищення кваліфікації виконавців конкретних завдань;
- підтримка правоохоронної діяльності;
- проведення тренінгів на різних рівнях (діти, підлітки, батьки, педагоги);
- організація змагань і турнірів, які перевіряють стан знань та умінь дітей і молоді у сфері превенції і права, правил безпеки та вміння поводитися в умовах загрози для життя і надзвичайних ситуацій;
- впровадження освітніх програм для забезпечення безпеки;
- поширення публікацій, що сприяють безпеці (брошур, листівок, довідників);
- юридичне та сімейне консультування з питань безпеки;
- організація позакласної діяльності в школах та дошкільних закладах для дітей та молоді;
- публікація інформації про проведені заходи та освітні програми в місцевих ЗМІ;
- створення дискусійних майданчиків, де населення могло б обговорювати та вирішувати проблеми безпеки, та інше.

## **Контроль за реалізацією програми**

Комісія з питань безпеки та громадського порядку аналізує доповіді від установ, які виконують завдання Програми. Крім того, раз на рік Комісія під керівництвом мера Гданська оцінює ступінь впровадження окремих заходів Програми на основі звітів, наданих міській раді Гданська.

## Моніторинг і оцінка програми

Під час реалізації Програми систематично здійснюється оцінка заходів та їхніх результатів. Механізми з'ясування громадської думки та моніторинг місцевих засобів масової інформації є інструментами, які допомагають дізнатися, чи ефективно впроваджується Програма і чи необхідно внести зміни до наявних завдань. Тому відповідальні за реалізацію Програми особи, а також установи, що виконують окремі завдання, гнучко реагують на зміну реалій та регулюють масштаби та методи роботи<sup>71</sup>.

---

71 Місцеву програму Гданська переклала Анастасія Апетик, експертка Експерного центру з прав людини.

## ДОДАТОК 3. ОФІС БЕЗПЕКИ ГРОМАДИ (COMMUNITY SAFETY OFFICE)

Отримавши певний досвід впровадження концепції *community policing* в різних регіонах України, багато експертів громадянського суспільства, поліція, представники муніципалітетів прийшли до висновку, що однією з причин негативних практик стало те, що ми ще не навчилися чути одне одного. У кожній зі сторін є своє бачення і розуміння, навіщо і як потрібно розвивати ініціативи *community policing* на локальному рівні.

Фахівці Експертного центру з прав людини працювали більше року, проводили дослідження, з'ясовували думку населення, спілкувалися з поліцейськими на місцях і представниками місцевої влади, і за результатами цього сформулювали основні очікування кожної зі сторін щодо налагодження взаємовідносин між ними.



## Очікування з боку населення (грумади):

- відчуття безпеки за місцем проживання;
- належна поінформованість про криміногенну ситуацію в місті, про заходи попередження правопорушень і реагування;
- можливість повідомляти про свої проблеми поліції і стати партнерами в процесі пошуку їх вирішень;
- щоб нові форми комунікації (онлайн-комунікація, особисті зустрічі і т.п.) сприяли швидкому й ефективному реагуванню поліції на звернення громадян;
- щоб поліція реагувала на місцеві потреби у сфері безпеки, які повинні визначати самі громади, а також дотримувалася індивідуального підходу до вирішення місцевих проблем у взаємодії з населенням та відповідальними органами влади;



- щоб у поліції була своя місія і стратегія превентивної діяльності на конкретній території, де профілактична робота стоїть на високому рівні і рівноцінна розслідуванню вже скоєних правопорушень;
- розуміння, що поліція переходить від «силової структури» до «сервісної служби», яка, зокрема, буде більше інтегрована в життя суспільства;
- щоб місцева влада брала безпосередню участь у забезпеченні та підтримці правоохоронної діяльності;
- високий рівень обізнаності населення про те, що робить поліція, про її роль, права й обов'язки.

### Очікування з боку поліції:

- покращення іміджу поліції;
- збільшення кількості поліцейських, які безпосередньо працюють з населенням;
- системна і якісна професійна підготовка поліцейських у сфері роботи з населенням;
- люди повинні мати доступ до інформації з питань безпеки у зручний для них спосіб;
- майданчик (платформа) для розробки ідей для превентивних проектів у взаємодії з населенням (зокрема платформа, яка заохочувала б населення працювати над спільними проектами);
- фінансова підтримка для реалізації проектів з запобігання правопорушенням та інформування населення щодо питань безпеки;
- юридична клініка, консультування жителів про компетенцію і повноваження поліції та інших органів влади у сфері безпеки (за рахунок правоосвітньої роботи з населенням зменшити навантаження на поліцію);
- високий рівень довіри населення до органів правопорядку, сприйняття поліцейського як професіонала у галузі правоохоронної діяльності в залежності від покладених на нього функцій;
- розробка місцевої програми попередження злочинності.

## Очікування з боку місцевої влади:

- майданчик для комунікації і спільного обговорення проблем безпеки – як крок у напрямку підтримки з боку суспільства;
- розробка комплексу заходів для попередження правопорушень з урахуванням специфіки і криміногенної ситуації регіону;
- розробка пріоритетів у сфері громадського порядку і безпеки, які стануть основою для цільових місцевих програм;
- простір, який буде доступний усім соціальним групам, для обговорення конкретних проблем безпеки;
- прямий контакт із виборцем, розуміння очікувань і бачення суспільства щодо розвитку регіону;
- необхідний центр ідей про розвиток для того, щоб зробити регіон безпечнішим і привабливішим для інвесторів.

Якщо проаналізувати пропозиції всіх сторін, то можна зробити висновок, що сьогодні основні проблеми налагодження діалогу між поліцією і населенням такі:

1. Брак механізмів належної комунікації та взаємодії між поліцією, місцевою владою і населенням.
2. Брак умов і місця (єдиного майданчика) для співпраці:
  - де буде відбуватися спілкування поліцейських та представників місцевої влади з населенням (в Україні поліцейські ділянки досі мають погану репутацію серед населення; часто вони не викликають довіри, асоціюються тільки зі зверненнями про злочини, тому люди неохоче йдуть туди, щоб співпрацювати з поліцією);
  - де будуть проходити просвітницькі заходи, зустрічі для обговорення питань безпеки, для розробки проектів попередження правопорушень тощо.
3. Не існує єдиного джерела узагальненої, систематизованої, постійно оновлюваної інформації з питань безпеки: паспорта ділянок (соціальної карти районів), інформації про криміногенну ситуацію та заходи



попередження, про опитування населення, джерела рекомендацій та методичної літератури, розкладу просвітницьких заходів тощо.

Багато представників громадськості, поліції, муніципалітетів із різних регіонів України підтвердили думку про те, що необхідний простір, де всі зможуть збиратися разом для обговорення та вирішення загального питання: «Як зробити наше життя безпечним?». Зокрема, розробляти проекти, проводити навчання, формувати пріоритети у сфері громадського порядку, отримувати всю необхідну інформацію про динаміку криміногенної ситуації конкретного регіону тощо. Йдеться про створення на локальному рівні єдиної платформи взаємодії і комунікації між поліцією, населенням і місцевою владою під назвою Офіс безпеки громади (Community Safety Office).

Такі центри повинні безпосередньо співпрацювати з громадянами і бути більш відкритими для людей, ніж традиційні і досить закриті поліцейські ділянки. Дуже важливо, щоб стратегія роботи таких центрів відповідала особливостям регіону і правоохоронним потребам місцевого населення. Жителі змогли б отримувати юридичну допомогу, необхідну інформацію, існував би простір, де вони самі зможуть формувати і впливати на політику безпеки свого регіону.

Для поліції такі установи важливі, адже вони дозволять приймати громадян у комфортних умовах, будуть сприяти збільшенню кількості поліцейських, які безпосередньо працюватимуть з людьми і для людей. Водночас це буде місце проведення тренінгів для підвищення кваліфікації самих правоохоронців.

Для місцевої влади це крок у напрямку вирішення проблем комунікації з населенням і залучення громадськості до процесу прийняття рішень, а також інвестиція в майбутнє, адже йдеться про розробку програм, які будуть запобігати злочинам, а отже, зроблять українські міста безпечними.

## Структура, цілі та завдання Офісу безпеки

Офіс безпеки – це місце (приміщення), де відбуватиметься комунікація між поліцією, місцевою владою і населенням з метою розробки та реалізації дієвих стратегій вирішення конкретних проблем безпеки на локальному рівні, а також здійснюватиметься координаційна робота зі збору, узагальнення, систематизації та оновлення інформації з питань безпеки, яка буде доступна кожному. Засновниками такого Офісу можуть бути Національна поліція, органи місцевого самоврядування або громадська організація. Разом з тим такі Офіси можна розглядати як мережеву структуру по всій Україні

з можливістю комунікації з подібними ініціативами по всьому світу! Представники різних громад, національностей зможуть обмінюватися ідеями, як можна вирішити ті чи інші проблеми безпеки за місцем проживання.

## Цілі і завдання Офісу безпеки

Метою створення і діяльності Офісу безпеки є підвищення громадського порядку шляхом розвитку діалогу між населенням, місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та експертним товариством. Офіс безпеки є неформальною платформою для взаємодії і комунікації, в тому числі формування коаліцій і партнерств між громадськими організаціями у вирішенні проблем безпеки, а також для розвитку механізмів соціального партнерства в правоохоронній сфері.

*Для реалізації зазначеної мети Офіс безпеки може виконувати такі функції:*

1. Сприяти розвитку взаємодії і діалогу між поліцією, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері забезпечення безпеки і порядку, участі громадськості в процесі прийняття рішень щодо питань, що стосуються безпеки за місцем проживання.
2. Сприяти забезпеченню прав громадськості на своєчасне отримання достовірної і повної інформації про криміногенну ситуацію на території за місцем проживання, про заходи попередження та реагування на правопорушення, а також забезпечити можливість брати участь у формуванні політики безпеки свого рідного міста.
3. Сприяти участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються безпеки та громадського порядку.
4. Сприяти розвитку освіти і виховання населення з питань правоохоронної діяльності, захисту прав і свобод людини.
5. Забезпечувати підтримку громадських ініціатив у сфері безпеки.
6. Розвивати співробітництво громадських об'єднань з потенційними партнерами серед національних і міжнародних урядових і неурядових організацій та з іншими зацікавленими партнерами.
7. Сприяти вивченню і поширенню міжнародного досвіду та розвитку міжнародного співробітництва у сфері реалізації концепції *community policing*.

## Координаційна робота Офісу зі збору, узагальнення, систематизації та оновлення інформації з питань безпеки

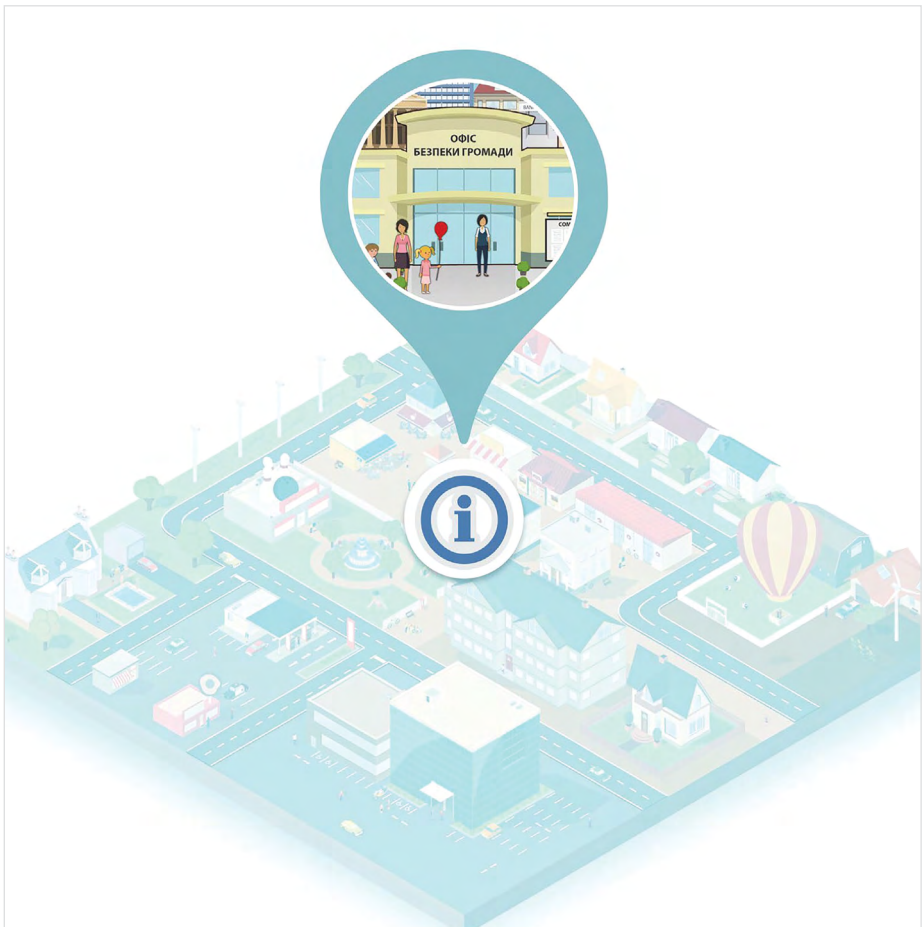
Передбачається, що однією з основних функцій Офісу безпеки буде координаційна робота зі збору, узагальнення, систематизації та оновлення інформації з питань громадського порядку. Крім обміну інформацією при особистих зустрічах, буде працювати онлайн-платформа, де жителі зможуть отримати всю необхідну інформацію з питань безпеки за місцем проживання, а також брати участь у формуванні такої інформації.

*На сайті Офісу безпеки, серед іншого, повинна бути розміщена така інформація:*

1. Дані про поліцейських, відповідальних за взаємодію з населенням – наприклад, хто ваш дільничний інспектор (або дільничні інспектори), його контакти, функції, графік прийому, а також місце перебування.
2. Паспорт ділянки. Важливо, що такі дані будуть доступними для широкого загалу, систематизовані і в онлайн-режимі, а значить, населення зможе самостійно оцінювати і контролювати ресурси, необхідні для забезпечення порядку на відповідній території, і порівнювати з іншими адміністративними ділянками. Крім того, паспорт ділянки повинен не тільки узагальнювати проблеми з безпеки, а й відображати результати їх вирішення. Це полегшило б роботу поліції при підготовці звітів, а також дозволило б зручно стежити за динамікою виявлення і повторення проблем.
3. Планування і звітність поліції. Про те, що проблема вирішена, жителі найчастіше дізнаються, коли вона усунена. Але періодично слід надавати громадськості короткий звіт про виконану роботу (можливо, у формі відео- або фотоматеріалів). Безперечно, це зможе підвищити репутацію поліції і зміцнить бажання громадськості співпрацювати, оскільки жителі зможуть проаналізувати, що місцева поліція зробила для комфорту, громадського порядку і безпеки за їхнім місцем проживання.
4. Громадське розуміння місцевих проблем безпеки нерідко відрізняється від офіційної статистики поліції. Якщо поліція хоче вирішувати проблеми, що хвилюють місцевих жителів, вона повинна з'ясувати їхню думку.
5. Важливою є наявність інформаційного майданчика, де населення буде отримувати інформацію про небезпеку на території, де проживає. Та-

кож ця інформація стане важливим ресурсом для патрульної поліції та формувань, які займаються охороною громадського порядку, для ЗМІ та інших. Якщо буде успішно працювати система обміну інформацією, всі (поліція, населення, місцева влада, громадські організації) будуть відчувати рівну відповідальність за громадський порядок і безпеку свого місця проживання!

Сьогодні серед громадських організацій, поліції, муніципалітетів різних регіонів України дуже активно обговорюють питання про структуру, модель управління, фінансування такого Офісу безпеки. Попри різні точки зору на те, як це повинно працювати і хто повинен відповідати за цей процес, у всіх є одна спільна думка: ми мусимо розвивати це на всіх рівнях (держава, регіон, місто, селище, село). Ми можемо разом приймати рішення, як зробити наше життя безпечним!



ДОСЛІДЖУЙ, СТАВ ЦІЛІ,  
ВІР В УСПІХ ТА СТВОРЮЙ!

МИ РАЗОМ НА ЦЬОМУ ШЛЯХУ

Нотатки

Нотатки

Нотатки



Нотатки

