



ОРГАНІЗАЦІЯ
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
УКРАЇНА



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

Харківський інститут соціальних досліджень
Програма розвитку ООН в Україні

ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Харків – Сєвєродонецьк
2020

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

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

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

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

Висловлюємо щирю подяку Управлінню патрульної поліції в Луганській області та особисто Миколі Кононову, Катерині Листопад та Оксані Оспіщевій за допомогу у проведенні дослідницького етапу оцінки.

Д. Кобзін, А. Черноусов. Оцінка інституційної спроможності управління патрульної поліції в Луганській області — Харків, Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД). — 2020 — с. 28

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

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

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- ВНЗ** — вищий навчальний заклад
- ГО** — громадська організація
- ГТВ** — гумово-технічні вироби
- ГУ НП** — Головне управління Національної поліції
- ДАІ** – Державна автомобільна інспекція
- ДПП** — Департамент патрульної поліції
- ДПС** — дорожньо-патрульна служба
- ДТП** — дорожньо-транспорта пригода
- ДСНС** — Державна служба з надзвичайних ситуацій
- ЗМІ** — засоби масової інформації
- ЗСУ** — Збройні Сили України
- КМУ** — Кабінет Міністрів України
- КУпАП** — Кодекс України про адміністративні правопорушення
- МВС** — Міністерство внутрішніх справ
- МОН** — Міністерство освіти і науки
- МОЗ** — Міністерство охорони здоров'я
- ООН** — Організація Об'єднаних націй
- ООС** — операція Об'єднаних сил
- ОСББ** — об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
- ПДР** — правила дорожнього руху
- ПММ** — паливно-мастильні матеріали
- ПРООН** — Програма розвитку ООН
- СТО** — станція технічного обслуговування
- сmt** — селище міського типу

УАЗОР — Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування

УПП — Управління патрульної поліції

ІСІТАР — International Criminal Investigative Training Assistance Program

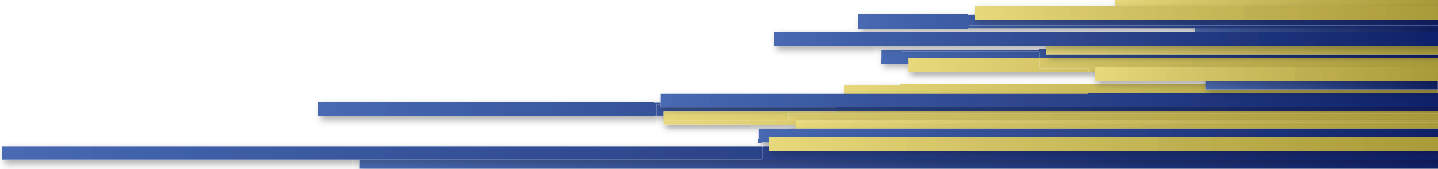
РТАР — Police Training Assistance Project

UNDP — United Nations Development Programme

UNFPA — United Nations Population Fund

ЗМІСТ

ВСТУП	6
МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ	7
ВИСНОВКИ	8
РЕКОМЕНДАЦІЇ	11
НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ УПП	12
ПЛАНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ	17
ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ	21
КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ	22
ОПЛАТА ПРАЦІ ПАТРУЛЬНИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ	26
НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ	28
ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ	30
МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	33
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В РАЙОНІ ТА НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ	36
ПАРТНЕРСТВО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ	38



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

Досягнення цих завдань потребує не тільки часу та ресурсів, але й, у першу чергу, вивчення та підтримки структурних змін у сферах місцевого самоврядування, освіти, здоров'я, розвитку інфраструктури та місцевого потенціалу до подолання різного роду викликів. Але створення безпечного середовища та розвиток сектору безпеки в цілому є основою для досягнення позитивних змін і планування розвитку територій у майбутньому, а досягнення безпеки неможливе без розвитку сучасних та спроможних сервісів, які надаються державними інститутами.

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

МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ



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

Інформацію було отримано з відповідей на запити й зібрано в ході інтерв'ю з керівництвом патрульної поліції в Луганській області. Всього було проведено 20 глибинних інтерв'ю.

ВИСНОВКИ

- 1.** Патрульна поліція виконує завдання, пов'язані з патрулюванням, первинним обслуговуванням викликів громадян. Важливим напрямком діяльності саме патрульної поліції є також регулювання дорожнього руху, здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі.
- 2.** Управління патрульної поліції в Луганській області обслуговує міста Северодонецьк, Рубіжне, Лисичанськ — найбільші населені пункти на підконтрольній уряду України території області. Протяжність території обслуговування патрульних становить понад 60 кілометрів, в агломерації проживає понад 300 000 осіб. Територія обслуговування УПП в Луганській області складається з 8 зон — Рубіжне (2 зони), Северодонецьк (3 зони) та Лисичанськ (3 зони). Серед зон без поліцейського покриття залишаються: завод ГТВ в Рубіжному, скляний завод у Лисичанську та м. Новодружеськ.
- 3.** До ключових показників діяльності, за якими оцінюється діяльність патрульної поліції в області, належать: взаємодія з населенням (оцінюється за кількістю проведених заходів); безпека дорожнього руху (оцінюється за кількістю складених адміністративних матеріалів та протоколів) та реагування на виклики по «102» (оцінюється кількість опрацьованих викликів, кількість розкритих злочинів). Швидкість доїзду на виклики суворо моніториться.
- 4.** Планування роботи здійснюється не на місцевому рівні, а в Києві, на рівні Національної поліції та Департаменту патрульної поліції. Це не завжди дозволяє враховувати потреби й пріоритети громад на місцях. За вимогами Департаменту патрульної поліції, розробляється та затверджується річний план роботи УПП області, але його складання носить дещо формальний та виключно внутрішній характер і не узгоджується з ГУ НП в Луганській області та місцевими громадами, хоча може включати деякі пріоритети з досвіду роботи попереднього року.
- 5.** Некомплект серед патрульних області складає 30 осіб, більшість посад недоукомплектовані в екіпажах. Серед основних причин звільнень — низька заробітна плата й високе навантаження. Керівництво патрульної поліції намагається розвантажити патрульних, змінюючи графік роботи. Багато патрульних, стикаючись із ненормованим робочим днем та емоційними навантаженнями, швидко втрачають мотивацію та вигорають, що веде найчастіше до звільнення.

- 6.** Заробітна платня майже не залежить від кількості годин, відпрацьованих понаднормово — вони не обліковуються та можуть бути час від часу премійовані. Враховуючи, що майже всі патрульні — місцеві, а заробітна платня в патрульній платиться вчасно, це вважається мінімально прийнятною зарплатнею у місті для молодшої людини. Але в той самий час можна отримувати таку ж або більшу зарплатню, працюючи в інших підрозділах МВС зі значно меншими навантаженнями (ДСНС, ДПС, Національна гвардія), або значно більшу — в ЗСУ.
- 7.** Підготовка патрульних відбувається лише в Академії патрульної поліції в Києві. Серед занять найважливішими вважаються ті, що спрямовані на вивчення правил та безпеки дорожнього руху; перевірку документів, виявлення ознак їх підробки; дії поліцейського на місці події; первинну домедичну допомогу; діловодства в службовій діяльності; вогневу підготовку; тактичну підготовку; діяльність патрульного із забезпечення безпеки дорожнього руху; особливості роботи патрульного поліцейського щодо виявлення, попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із наркотичними засобами, психотропними речовинами. На вивчення питань «community policing» та навички спілкування приділяється 4–6 годин у курсі, але надалі патрульні час від часу відвідують тренінги, які проводяться міжнародними та громадськими організаціями.
- 8.** Службова підготовка патрульних проводиться регулярно, наскільки це дозволяє графік чергувань. У процесі занять патрульні розбирають спеціальні учбові фільми, що було створено працівниками управління, та проблемні відео з Youtube. Також до занять підключається відділ адміністративної практики, який розбирає новинки в законодавстві та навчає співробітників правильного оформлення матеріалів, а також поводженню з громадянами. У патрульній поліції в Луганській області немає свого тиру та патронів для тренувальних стрільб. Окремої оцінки потреб у навчанні не проводиться, але за даними відділу моніторингу та відгуками колег, триває постійний збір даних про те, яких навичок найбільше потребують патрульні.
- 9.** Хоча керівництво патрульної поліції добре знайоме з поняттям «community policing» та вважає за доцільне більше залучати громадян до забезпечення безпеки за місцем проживання, окрема стратегія «community policing» у патрульній поліції Луганської області відсутня. Реалізуються декілька проєктів, спрямованих на взаємодію з населенням, але подальший розвиток цього напрямку стримують відсутність системних дій, нестача персоналу та ресурсів. Серед найбільш поширених методів залучення: організація спільних заходів, зустрічі з дітьми в школах та спільна участь у спортивних заходах для профілактики наркоманії та алкоголізму.
- 10.** Управління патрульної поліції є структурним підрозділом ДПП та не є розпорядником бюджетних програм, фактично всі рішення та пріоритети витрат приймає Департамент патрульної поліції в м. Київ, виходячи з суми затвердженого бюджету МВС України на рік. Перелік ключових потреб УПП в Луганській області є досить довгим та майже не змінювався протягом кількох років, але керівництво УПП може тільки подавати пропозиції і не має впливу на формування бюджету.
- 11.** Хоча УПП формально не підпорядковується керівництву ГУ НП, вони досягли порозуміння та разом беруть участь у координаційних нарадах, які проходять кожного четверга. У нараді обговорюють питання реагування та беруть участь керівники управлінь, працівники УАЗОР, чергової служби. Офіцери патрульної поліції разом із поліцією, національною гвардією та збройними силами беруть активну участь у відпрацюваннях населених пунктів уздовж «лінії зіткнення»

(Золоте, Попасна) — перевіряють транспортні засоби, забезпечують супроводження військових вантажів. Також існує постійна співпраця в рамках національних та регіональних поліцейських операцій — наприклад, для операції «Перевізник» (перевірка транспортних засобів) створюються спільні патрулі, до яких входять по одному представнику ГУ НП та УПП. Результатом стало те, що у разі необхідності оперативного реагування на ситуації, що виникли раптово, поліція області діє, як єдина система.

12. Співпраця з міжнародними організаціями не носить стабільного характеру, а будується зазвичай по можливості. Це може бути централізоване (за вказівкою Департаменту патрульної поліції) отримання технічної допомоги (наприклад, від ІСІТАР) або проведення тренінгів (РТАР, Канадська поліцейська місія), або реалізація місцевих проєктів із громадськими організаціями. Управління прагне налагодити пряму взаємодію з донорськими та міжнародними організаціями, але цьому заважають декілька причин — по перше, УПП не є окремою юридичною особою; по друге, пріоритети УПП не завжди збігаються із пріоритетами донорів. Взаємодія з місцевими ГО зазвичай відбувається в рамках проєктної діяльності та не має продовження, коли проміжні цілі фінансування припиняються, а інша можливість реалізувати проєкти взаємодії відсутня.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Регулярне проведення соціологічних досліджень щодо безпеки (не менше разу на рік), дозволило би патрульній поліції вибудовувати пріоритети діяльності з урахуванням місцевих безпекових потреб та краще відповідати на запити громади. Враховуючи слабку взаємодію правоохоронних органів, варто підпорядкувати УПП ГУ НП, а начальника УПП зробити заступником начальника ГУ НП. У разі неможливості необхідно регулярно проводити організаційну та тренінгову роботу, спрямовану на посилення співпраці управлінь поліції (ГУ НП та УПП) заради безпеки в регіоні — розвивати горизонтальні зв'язки, формувати нові види взаємодії.
2. Керівництво патрульної поліції потребує підвищення кваліфікації в галузі планування та оцінки діяльності, але ця робота повинна відбуватися в національному масштабі, оскільки планування та звітування управлінь патрульної поліції є централізованим та залежить від позиції керівництва Департаменту патрульної поліції. Крім того, складання річного плану роботи патрульної поліції Луганської області повинно відбуватись у співпраці з ГУ НП в Луганській області та місцевими громадами, що в подальшому полегшить взаємодію заради безпеки та дозволить більш раціонально використовувати наявні ресурси.
3. Систему просування по службі офіцерів патрульної поліції має бути змінено — для офіцерів, що сумлінно працюють, необхідно створювати нові можливості для отримання більш високих офіцерських звань та посад. Крім того, сам процес оцінки діяльності та просування повинен стати більш прозорим.
4. Серед найбільш актуальних тренінгів для УПП в Луганській області залишаються регулярні заняття з надання домедичної допомоги; тренінги з лідерства для керівників; психологічні тренінги щодо розвитку соціального інтелекту, навичок спілкування, деескалації конфлікту та критичного мислення. Для постійного відпрацювання навичок надання домедичної допомоги управління потребує навчальних манекенів. Також актуальним є проведення тренінгів та постійної профілактичної роботи, що пов'язана з професійним вигоранням.
5. Для висвітлення поліцейської діяльності на місцевому рівні та покращення профілактичної роботи патрульна поліція постійно потребує додаткових коштів на створення плакатів, роздаткових матеріалів та соціальної реклами.
6. Взаємодія громадськості з патрульною поліцією повинна підтримуватися більш системно — кількарічними програмами або організаційними грантами, які дозволять поступово досягнути сталості. Реалізація коротких ініціатив та проєктів за окремими темами не дозволяє цього досягнути.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ДІЯЛЬНОСТІ УПП

Патрульна поліція є відносно новоствореним підрозділом Національної поліції України, з моменту запуску якого фактично було задекларовано початок реформи поліції в Україні. Підрозділи патрульної поліції послідовно запускалися в обласних центрах і великих містах країни. Хоча діяльність патрульної поліції регламентується Конституцією України¹, Положенням про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 878 від 28.10.2015 р.², Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII³ та Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 року № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію»⁴, вона не підпорядковується керівництву головних управлінь Національної поліції та має свою систему управління з центром у м. Києві. Діяльність патрульної поліції фактично регламентована Наказом Національної поліції України від 06.11.2015 року № 73 «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції» (у редакції наказу Національної поліції від 31.10.2016 року № 1114 «Про внесення змін до Положення про Департамент патрульної поліції»)⁵.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну Поліцію»⁶ та Постанови Кабінету Міністрів України № 877⁷, до завдань поліції у сфері підтримання правопорядку та забезпечення безпеки дорожнього руху належать:

1. здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;
2. виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття заходів у межах своєї компетенції для їх усунення;
3. вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень;

1 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>

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

4 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>

5 http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf

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

7 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>

4. вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;
5. здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;
6. у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання;
7. вжиття заходів з метою забезпечення публічної безпеки та порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;
8. вжиття всіх можливих заходів з метою надання невідкладної, зокрема домедичної та медичної допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я;
9. вжиття заходів з метою запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі.

Основою адміністративної практики поліції є Кодекс України про адміністративні правопорушення⁸, який визначає основи адміністративної процедури (склад адміністративного правопорушення, строки, право та обов'язки учасників провадження), повноваження поліції, адміністративні заходи та стягнення за скоєння адміністративних правопорушень. Патрульна поліція у своїй діяльності також керується нормами наказу МВС України № 1376 від 06.11.2015 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції»⁹. Інструкція встановлює порядок оформлення в органах Національної поліції України, у тому числі в їхніх структурних (відокремлених) підрозділах, матеріалів про адміністративні правопорушення, порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також визначає порядок контролю за дотриманням законодавства під час оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення (крім правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху).

Патрульна поліція організовує діяльність відповідно до вимог наказів МВС України № 111 від 16.02.2018 «Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України»¹⁰. Інструкція встановлює порядок реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події, а також оперативного інформування в центральному органі управління поліції, міжрегіональних територіальних органах Національної поліції України, територіальних органах поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, їхніх територіальних (відокремлених) підрозділах. Орієнтовний час прибуття наряду поліції на місце події з моменту призначення наряду для реагування на правопорушення або подію (з урахуванням середньої швидкості руху автомобіля 40–50 км/год), складає:

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

9 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#n18>

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

1. у межах міста:

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

2. у сільській місцевості:

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

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

Інструкція № 100 від 08.02.2019 «Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події»¹¹, встановлює порядок ведення єдиного обліку органами Національної поліції України, у тому числі їхніми структурними (відокремленими) підрозділами (управліннями, відділами, відділеннями) заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, а також порядок здійснення контролю за його дотриманням. Єдиний облік — це «*діяльність прийняття та реєстрація органами поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події*». Реєстрація заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події — це «*присвоєння кожній отриманій заяві та повідомленню про вчинене кримінальне правопорушення або іншу подію порядкового номера, а також фіксація у відповідних облікових документах стислих даних про заяви та повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення та інші події*».

Важливим напрямком діяльності саме патрульної поліції є також регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі. Закон України «Про дорожній рух» визначає правові та соціальні основи дорожнього руху з метою захисту життя та здоров'я громадян, створення безпечних і комфортних умов для учасників руху та охорони навколишнього природного середовища¹². Постанова Кабінету Міністрів України № 1306 10.10.2001 р. «Про Правила дорожнього руху»¹³, відповідно до Закону України «Про дорожній рух» встановлює єдиний порядок дорожнього руху на всій території України. Інші нормативні акти, що стосуються особливостей дорожнього руху (перевезення спеціальних вантажів, експлуатація транспортних засобів окремих видів, рух на закритій території тощо), повинні ґрунтуватися на їхніх вимогах.

Окрім Закону України «Про дорожній рух», існує низка підзаконних нормативних актів, які регламентують діяльність патрульної поліції та груп реагування патрульної поліції під час виконання обов'язків із забезпечення безпеки дорожнього руху та профілактики (припинення) адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням Правил дорожнього руху. Так, постанова КМУ від

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

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

13 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1306-2001-%D0%BF>

17.12.2008 року № 1102 «Про затвердження Порядку тимчасового затримання працівниками уповноважених підрозділів Національної поліції транспортних засобів та їх зберігання»¹⁴, визначає порядок тимчасового затримання транспортного засобу, який здійснюється поліцейським у разі наявності в нього підстав вважати, що водієм вчинено порушення, передбачене ч. 1-3, 6, 7 ст. 121, ч. 3-5 ст. 122 (у частині порушення правил зупинки, стоянки, що створюють перешкоди дорожньому руху або загрозу безпеці руху, порушення правил зупинки чи стоянки на місцях, що позначені відповідними дорожніми знаками або дорожньою розміткою, на яких дозволено зупинку чи стоянку лише транспортних засобів, якими керують водії з інвалідністю або водії, які перевозять осіб з інвалідністю), ст. 122, 124, 126, ч. 1-4 ст. 130, ст. 132, 206 Кодексу України про адміністративні правопорушення¹⁵.

Важливим нормативним актом, який є фактично робочим інструментом патрульної поліції, є Постанова КМУ від 17.12.2008 року № 1103 «Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду»¹⁶. Цей Порядок визначає процедуру направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду. Огляду підлягають водії транспортних засобів, щодо яких у поліцейського є підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, згідно з ознаками такого стану, встановленими МОЗ і МВС¹⁷.

Постанова КМУ від 17.12.2008 року № 1086 «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення», визначає процедуру тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення. Посвідчення водія тимчасово вилучається за наявності підстав вважати, що водій вчинив правопорушення, передбачене Кодексом України про адміністративні правопорушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом¹⁸.

Враховуючи, що одним із пріоритетів діяльності патрульної поліції є протидія домашньому насильству, поліцейські в своїй роботі спираються на Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»¹⁹. Цей закон спрямовано на досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією та законами України²⁰. Також функції, повноваження та відповідальність органів Національної поліції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству визначає Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»²¹.

14 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2008-%D0%BF>

15 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2008-%D0%BF>

16 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-2008-%D0%BF>

17 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-2008-%D0%BF>

18 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086-2008-%D0%BF>

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

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

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

Протидія домашньому насильству регламентується також відомчими наказами МВС № 654 від 01.08.2018 «Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника»²². Терміновий заборонний припис стосовно кривдника вноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи, з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення.

ПЛАНУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Загалом чіткої стратегії поліцейської діяльності в Україні не існує — пріоритетність різних напрямів діяльності поліції протягом декількох років може зазнати кардинальних змін. Так, патрульні поліцейські неодноразово відзначали в інтерв'ю, що коли вони починали служити три-чотири роки тому, керівництво національної поліції малювало їм кардинально інші перспективи розвитку. Водночас існує стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року²³, серед підходів якої відзначено: «залучення суспільства до процесу створення безпечного середовища»; «тісна співпраця з територіальними громадами та суспільством у цілому та створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства», а серед необхідних кроків до її реалізації — «реалізація принципу «community policing» (діяльності системи МВС, орієнтованої на потреби громад) в операційній та управлінській діяльності органів системи МВС» та «розвиток інститутів дільничних поліцейських і патрульної поліції як першої компетентної ланки співпраці з населенням». Але тези цієї Стратегії майже не впливають на повсякденну діяльність патрульної поліції та поліції в цілому. Уряд не встановлює пріоритетів щодо поліцейської діяльності, а робота патрульних планується здебільшого виходячи з пріоритетів роботи Департаменту патрульної поліції. Як такого, обов'язкового звіту перед громадою у патрульної поліції немає, але це частково компенсується регулярним проведенням зустрічей з населенням керівництвом ОСББ. Офіційно у патрульної поліції немає показників, але при оцінці кількості ДТП на дорогах оцінюється прогрес в порівнянні з попереднім роком. Почасти така централізована схема управління компенсується роботою із визначення пріоритетів щоденної діяльності на місцях — патрульні поліцейські навіть у рамках виконання стратегії, диктованої зверху, іноді виходять з місцевих проблем безпеки: наприклад, запитів від мешканців міста на роботу з конкретними ділянками, де відбуваються хуліганство або вандалізм. Найчастіше це включається до планів діяльності після нарад з ГУ НП в Луганській області.

Станом на сьогодні основні завдання, які стоять перед патрульною поліцією — це реагування на виклики та забезпечення публічної безпеки на дорогах і вулицях. Робота оцінюється за великою кількістю показників, серед яких здебільшого кількісні — від ДТП, кількості постраждалих, розкритих злочинів, складених протоколів до швидкості приїзду та кількості скарг на поліцейських.

Планування роботи здійснюється не на місцевому рівні, а в Києві, на рівні Національної поліції та Департаменту патрульної поліції. Це, на жаль, не завжди дозволяє враховувати потреби та пріоритети громад на місцях. На думку патрульних, потреби жителів можна було би враховувати, як мінімум виходячи з

результатів соціологічних опитувань, які проводяться на місці, але вони поки що не стали частиною системи планування діяльності патрульної поліції. За вимогами Департаменту патрульної поліції розробляється та затверджується річний план роботи УПП області, його складання носить виключно внутрішній характер та не узгоджується з ГУ НП в Луганській області та місцевими громадами, хоча може включати деякі пріоритети з досвіду роботи попереднього року.

У процесі створення плану, кожен із відділів УПП надає свої пропозиції, виходячи з вимог національного плану роботи патрульної поліції. План не містить чисельних показників, але носить стратегічний характер та є формальним документом, який окреслює загальні завдання для ДПП — у повсякденній роботі виконання плану не дуже впливає на її організацію — патрульні неформально самі аналізують ситуацію на місцях і, виходячи з неї, будують свою щоденну роботу. Також на короткочасне планування роботи значно впливає проведення Національних та регіональних операцій — фактично сили патрульної поліції залучаються до них за вказівкою керівництва. Це планування не відображається в планах, а є фактичним виконанням нових завдань, які виникають у зв'язку з проведенням операцій, подій, зміною оперативної обстановки та ін. На таке короткочасне планування впливають пріоритети ДПП (наприклад, після гучного ДТП із загиблими, починається посилене національне відпрацювання дотримання правил дорожнього руху), але може впливати й місцева влада — наприклад, патрульні можуть залучатися до охорони громадського порядку під час проведення масових заходів.

Загалом у Плані роботи управління патрульної поліції в Луганській області на 2019 рік було заплановано 14 ключових завдань, за виконанням яких діяльність управління оцінювалася Департаментом патрульної поліції:

- 1.** Налагодження та підтримання партнерських відносин із територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства.
- 2.** Удосконалення роботи щодо звернень громадян та скарг на порушення у поліцейській діяльності.
- 3.** Видача узгоджень, умов та режимів перевезення великогабаритних та великогазових вантажів транспортними засобами.
- 4.** Надання відеозаписів із нагрудних відеореєстраторів на запити відділів та секторів управління.
- 5.** Забезпечення представництва ДПП у державних органах, установах, організаціях, органах нотаріату, прокуратури, правоохоронних органах, органах державної виконавчої служби, судах юрисдикцій всіх інстанцій при розгляді справ.
- 6.** Щоденне внесення інформації про всі ДТП, які трапилися на території, до відповідних електронних баз.
- 7.** Забезпечення підтримання автомобільного парку в належному стані.
- 8.** Отримання, реєстрація, розгляд матеріалів про адміністративні правопорушення, додаткове вивчення обставин, вчинених правопорушень та оформлення матеріалів.
- 9.** Закріплення зброї, боєприпасів та спеціальних засобів за особовим складом управління.

- 10.** Контроль за виплатами на оплату комунальних послуг. Дотримання встановлених лімітів на використання енергоресурсів, наявність приладів обліку енергоресурсів.
- 11.** Отримання, попередній розгляд, реєстрація, підготовка проєктів, резолюцій та передача на розгляд керівництву управління вхідних документів.
- 12.** Забезпечення оперативного управління силами й засобами під час забезпечення публічної безпеки та порядку на території обслуговування, а також взаємодія з іншими органами Національної поліції.
- 13.** Забезпечення підготовки матеріалів, присвоєння первинних та чергових спеціальних звань працівникам.
- 14.** Організація занять зі стройової підготовки.

Кожен відділ УПП звітує за своїми показниками, звіт направляється до ДПП. Начальник патрульної поліції області щороку звітує перед міською радою і дає статистику: кількість ДТП, викликів. Звіти збираються регулярно — річні, квартальні, за місяць. Двічі на рік Управління звітує перед громадськістю на прес-конференціях, також до участі в дискусіях запрошуються громадські організації, активісти, зацікавлені громадяни. Водночас патрульні відзначають, що журналісти втратили інтерес до роботи поліції. Публічне звітування покладено виключно на відділ зв'язків з громадськістю та прес-службу, і практично не зачіпає повсякденної, рутинної роботи офіцерів патрульної поліції, що певним чином обмежує донесення інформації про діяльність патрульних до громади.

Слід відзначити, що, відповідно до плану, першочерговим завданням патрульної поліції Луганської області є налагодження та підтримка партнерських відносин із громадами. Для виконання цього завдання річний план передбачав декілька етапів:

- Продовження впровадження та розвиток концепції «community policing», як системи ефективної взаємодії поліції та громади на засадах партнерства.
- Проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, консультацій з громадськістю, зустрічей з громадськими організаціями міст (Рубіжне, Северодонецьк та Лисичанськ) із питань взаємодії поліції та громадськості.
- Співпраця та взаємодія зі структурними підрозділами органів Національної поліції за напрямками роботи з профілактики вчинення правопорушень серед неповнолітніх у навчальних закладах різних рівнів.
- Організація та участь у проведенні масових соціально-орієнтованих заходів для населення із залученням патрульних до різноманітних сфер життя міста, налагодження та підтримання партнерських відносин із територіальними громадами.
- Підвищення рівня обізнаності громадян щодо специфіки, особливостей і змісту діяльності патрульної поліції, рівня правової освіти, інформування громадян про шляхи забезпечення їх безпеки.
- Робота шкільних офіцерів поліції у закладах освіти міста за програмою просвітницько-профілактичних занять «Школа і поліція».
- Благодійні акції, проєкти й програми, спрямовані на підтримку окремих соціальних категорій громадян (сироти, особи з інвалідністю, хворі діти, обдаровані

діти та молодь, спортсмени тощо), флешмоби, зустрічі, круглі столи, матеріальна допомога, донорство, благодійність.

- Активна співпраця з наявними постійними партнерами та налагодження роботи з новими.
- Поліпшення співпраці з місцевими та регіональними ЗМІ з метою широкого інформування громадськості про діяльність управління.
- Висвітлення на офіційній сторінці «Патрульна поліція Луганської області» у Facebook матеріалів про результати роботи управління²⁴.

Зворотній зв'язок із патрульними також здійснюється через «102» або на особистих прийомах. Надалі всі скарги перевіряють командири батальйонів і проводяться службові перевірки за участю відділу моніторингу. Цей відділ укомплектований досвідченими працівниками поліції. Він проводить розгляд звернень фізичних або юридичних осіб щодо неналежного виконання працівниками патрульної поліції своїх обов'язків та службові розслідування за фактами порушення службової дисципліни, професійної чи службової етики. Відділ моніторингу також аналізує документи, складені патрульними; має право виїжджати та оцінювати якість роботи патрульних, прослуховувати радіоефір.

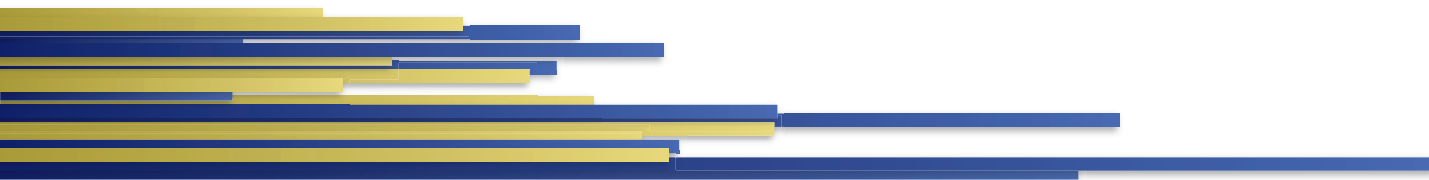
Керівництво патрульної поліції зацікавлене у підвищенні кваліфікації в галузі планування та оцінки діяльності, але зазначає, що ця робота повинна відбуватися у національному масштабі, оскільки планування та звітування управлінь патрульної поліції є централізованим і залежить від позиції керівництва Департаменту патрульної поліції.

Зовнішній аудит роботи патрульних, який був би незалежним від системи Національної поліції та МВС України, не виконується. Роботу патрульних постійно перевіряє відділ моніторингу, який фактично є органом внутрішнього контролю та наглядає за тим, як патрульні дотримуються режиму роботи, вимог щодо зовнішнього вигляду, правил спілкування з громадянами та ін. Також відділ моніторингу оцінює якість заповнення документів патрульними та має право переглядати відео з бодікамер, щоби оцінити дії патрульних у різних ситуаціях.

До ключових показників діяльності, за якими оцінюється діяльність патрульної поліції в області, належать: взаємодія з населенням (оцінюється за кількістю проведених заходів); безпека дорожнього руху (оцінюється за кількістю складених адміністративних матеріалів та протоколів) та реагування на виклики по «102» (оцінюється кількість опрацьованих викликів, кількість розкритих злочинів, кількість ДТП, кількість постраждалих). Швидкість доїзду на виклики суворо моніториться.

24 <https://www.facebook.com/patrolpoliceig/>

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ



Управління патрульної поліції в Луганській області обслуговує міста Сєвєродо-нецьк, Рубіжне, Лисичанськ — найбільші населені пункти на підконтрольній уряду України території області. Протяжність території обслуговування патруль-них становить понад 60 кілометрів, в агломерації проживають понад 300 000 осіб. Територія обслуговування УПП в Луганській області складається з 8 зон — Рубіжне (2 зони), Сєвєродо-нецьк (3 зони) та Лисичанськ (3 зони). Серед зон без поліцейського покриття залишаються: завод ГТВ в Рубіжному, скляний завод в Лисичанську та м. Новодружеськ. Маршрути патрулювання постійно зміню-ються, виходячи з аналізу оперативної ситуації та розподілу сил і засобів полі-ції області.

На обслуговування території щодобово заступають 40 офіцерів патрульної по-ліції, які розподіляються на 13 автопатрулів та 2 піших патрулі. У разі виникнен-ня надзвичайних ситуацій або проведення масових заходів можливе виведен-ня додаткових сил.

Ініціативною групою патрульної поліції Луганській області було проаналізовано години пікового навантаження по викликах, розроблено та апробовано новий графік роботи патрульних за схемою «2 денні/2 нічні/2 вихідні». Фактично сьо-годні екіпажі виходять на роботу у три черги — ранкову (з 10.00), денну (з 14.00) та нічну (з 00.00). Це не тільки дозволяє збільшити кількість патрулів у години пікового навантаження (з 10.00 до 20.00), але й оптимізувати графік відпочинку патрульних та підготовки транспортних засобів для патрулювання. Додатково щоп'ятниці патрулювання посилюється групою тактико-оперативного реагу-вання. Нову схему було презентовано у м. Києві, зараз триває розгляд доціль-ності її використання на національному рівні.

КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ

В патрульній поліції Луганської області служать 366 співробітників, серед яких 77 жінок. Слід зазначити, що серед керівного складу патрульної поліції Луганської області — 50 % жінок (5 позицій), а загалом жінок — 83. Серед патрульних 102 співробітники зі стажем роботи до двох років.

Некомплект складає 30 осіб, більшість посад недоукомплектовані в батальйонах (23 посади), та він стає дедалі більшим, патрульні йдуть зі служби. Серед основних причин звільнень — низькі заробітні плати та високе навантаження. Керівництво патрульної поліції час від часу намагається розвантажити патрульних, наприклад, знижуючи кількість вихідних днів, в які патрульні задіяні на роботі, але змінити ситуацію без системних змін вони не в змозі. Звичайний патрульний, стикаючись із ненормованим робочим днем, емоційними навантаженнями, неоплачуваними понаднормовими годинами роботи, відсутністю додаткової оплати за понаднормову роботу, швидко втрачає мотивацію і вигорає, що веде найчастіше до звільнення. Від першого набору в УПП залишилося тільки 30 %.

Патрульна поліція Луганської області всюди шукає кандидатів, вже було проведено 4 набори. В якості методів рекрутингу використовуються візити до ВНЗ, до центрів зайнятості. Хоча найвище цінуються люди з вищою освітою, які мають кращу загальну підготовку і вищу здатність до навчання, кількість кандидатів постійно знижується, і в зв'язку з цим знижуються вимоги до кандидатів. Раніше керівництво проводило особисті співбесіди та намагалося добирати людей з вищою освітою, але сьогодні такої можливості вже немає²⁵. Критеріями відбору до патрульної поліції сьогодні є:

1. Громадянство України.
2. Вік від 18 до 40 років.
3. Повна загальна середня або вища освіта.
4. Наявність посвідчення водія категорії В.
5. Готовність до служби в будь-якому місті України у зв'язку зі службовою необхідністю.

Серед критеріїв, які є однозначною підставою для відмови щодо прийому на службу в патрульну є:

1. Недієздатність.

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

Відбір проходять всі бажаючі служити, які відповідають формальним критеріям.

Частина кандидатів, які пройшли підготовку в Академії патрульної поліції, не змогли одразу вийти на чергування — їх довелося додатково навчати. Однак є і локальні рішення — дві групи патрульних навчили в обласному тренінговому центрі. Можливості назначити випробувальний термін для нових патрульних немає, але протягом певного періоду вони в рамках патрулювання виконують додаткові завдання та мають нагоду поступово навчитися тому, як правильно складати документи або діяти в тих чи інших обставинах. З серпня 2019 року Управління патрульної поліції в Луганській області отримало перших стажерів-курсантів за схемою «2+1» (2 роки навчання в ВНЗ МВС України та 1 рік практичної роботи в органі поліції).

Також в якості рішення використовується формування патрулів із трьох осіб — де два більш досвідчені патрульні фактично виконують наставницьку роль для новачків. Враховуючи те, що управління патрульної поліції є досить невеликим, можливості для просування більшості патрульних вкрай обмежені — патрульний може претендувати на нове звання тільки з отриманням нової посади, але для цього треба чекати, коли посада звільниться — наприклад, коли його колега вирішив звільнитись. Відкритої та незалежної системи оцінки та просування працівника немає, що негативно впливає на мотивацію офіцерів патрульної поліції. Крім цього, більшість посад, які надають можливість кар'єрного зростання, не пов'язані з польовою роботою, а є посадами в апараті управління.

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

Службову підготовку зі співробітниками повинні проводити щочетверга: зазвичай вони вивчають накази, інструкції, нові закони, навички надання медичної допомоги. Управління патрульної поліції Маріуполя часто не має можливості виконувати програму службової підготовки в повному обсязі, що є наслідком нестачі персоналу — патрульні не мають часу, вільного від чергувань. Патрульні поліцейські в Краматорську також не можуть удосконалювати навички стріль-

би, тому що немає власного тиру, навчальні пістолети не укомплектовані спеціальними набоями та захисним обладнанням. УПП Краматорська та Слов'янська має дуже слабкий контакт із територіальними органами ГУ НП (Краматорського і Слов'янського відділів поліції), у яких такі тири є.

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

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

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

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

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

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

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

Серед потреб, пов'язаних із навчанням, потреба у вивченні англійської мови була названа керівництвом однією з ключових для патрульних Краматорська. У місті багато іноземців, різних міжнародних місій, і це критично важливо для роботи. На думку керівництва патрульної поліції Донецької області, останнім часом стали більш явними проблеми, пов'язані з професійним вигоранням, однак шляхів вирішення поки не намічено. Патрульна поліція Донецької області також має план створення «поліцейського хабу» — простору, де можна буде проводити тренування, зустрічі з громадськістю та навіть прийом громадян.

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

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

ОПЛАТА ПРАЦІ ПАТРУЛЬНИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Патрульний поліцейський у Северодонецьку, Лисичанську, Рубіжному отримує додаткові виплати у розмірі 2 000 грн на місяць до основної заробітної плати, яка складає 10 200 грн на місяць. Є також премії, які періодично нараховуються за успіхи в роботі, але їхня кількість дуже обмежена, а фонд премій пов'язаний із покаранням — часто можливість фінансування премій виникає у разі економії заробітного фонду (наприклад, у разі позбавлення премії за погану роботу або порушення). Таким чином, більшість працівників отримують однакову заробітну платню. Водночас 90 % розміру заробітної плати незмінні та складаються із саме заробітної платні, надбавок та премії. Заробітна плата майже не залежить від кількості годин, відпрацьованих понаднормово — вони не обліковуються та можуть бути час від часу премійовані. Враховуючи, що майже всі патрульні — місцеві, а заробітна плата в патрульній виплачується вчасно, це вважається мінімально прийнятною зарплатнею у місті для молодого людини. Але можна отримувати таку ж або більшу зарплату, працюючи в інших підрозділах МВС зі значно меншими навантаженнями (ДСНС, ДПС, Національна гвардія), або значно більшу у ЗСУ.

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

Патрульні поліцейські мають можливість безоплатно обслуговуватися у закладах охорони здоров'я МВС разом із членами сім'ї, але якість та комплекс послуг, які можуть бути там надані, доволі обмежені, тож у разі важких захворювань поліцейські повинні шукати інші шляхи. Медичного страхування або страхування на випадок отримання поранень чи інших випадків поліцейські не мають, але згідно з Наказом № 249 від 5 квітня 2019 року Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Змін до Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського», передбачається виплата одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності чи втрати працездатності поліцейським. Розміри такої виплати залежать від шкоди, яку отримав поліцейський, але у разі його загибелі — це 750 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року, в якому прийнято рішення про виплату²⁶.

26 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/paran986?lang=ru>

У патрульній поліції не так багато можливостей заохотити своїх працівників за гарне виконання обов'язків. Найчастіше це невелика грошова премія або додатковий вихідний день. З огляду на кадрові проблеми, методів дисциплінарного впливу теж небагато — це або позбавлення премії, або винесення догани, інакше завжди є ризик втратити працівника. Мотивація відбувається здебільшого через систему особистих відношень — небажання підставити колег, побоювання осуду колег. Але перелічена сукупність факторів — високе навантаження, помірні оплата, психологічні та фізичні навантаження, відсутність можливостей для професійного зростання — призводить до поступових втрат персоналу та неможливості набрати нових кандидатів. На думку керівництва патрульної, важливим мотивуючим фактором може стати суттєве підвищення зарплатні та житлові програми, але якщо перше станом на зараз не розглядається, то програми лізингу в регіоні тільки починають працювати. Так, серед патрульних є 27 внутрішньо переміщених осіб, і хоча інформація щодо перебування на квартирних обліках на даний час відсутня (вона оновлюється в Департаменті) у 2019 році за програмами лізингу від МВС України квартири отримали два працівника.

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

НАВЧАННЯ ПЕРСОНАЛУ

Службова підготовка проводиться регулярно, наскільки це дозволяє графік чергувань. Але, враховуючи некомплект та велике навантаження на патрульних, однією з проблем є те, що патрульні не мають виділеного часу на підвищення кваліфікації і найчастіше змушені займатися цим у вихідні. План службової підготовки розрахований на 197 годин, серед яких функціональна підготовка — 22 год.; тактична — 18 год.; домедична — 15 год.; безпека життєдіяльності — 10 год.; самозахист та особиста безпека — 108 год.; вогнева — 24 год. Фізична підготовка опановується поліцейськими самостійно та безперервно. Слід відзначити, що в річному плані заняття зі службової підготовки патрульної поліції, тема протидії корупції розглядається 1,5 години; тема взаємодії з населенням на засадах партнерства та громадський контроль за діяльністю поліції розглядається 1 годину в рамках функціональної підготовки; домедична підготовка займає 15 годин, з яких 4 — практичні заняття. В ході занять патрульні розбирають спеціальні навчальні фільми, що було створено працівниками управління, а також проблемні відео з YouTube, де їхні колеги потрапляють у конфліктні ситуації. Також до занять підключається відділ адміністративної практики, який розбирає новинки в законодавстві та навчає співробітників правильного оформлення матеріалів та поведження з громадянами.

Щонайменше раз на квартал проводиться відпрацювання плану «Фортеця» (підготовка будівлі управління до можливих надзвичайних подій та екстрені збори особового складу). Також разом із ГУ НП в Луганській області в 2019 році було проведено спільні навчання «Заручник», в ході яких відпрацьовано взаємодію між ГУ НП та УПП.

Якщо участь патрульного поліцейського санкціонована керівництвом патрульної, то він має можливість відвідувати тренінги у робочий час та фактично звільняється від виконання функціональних обов'язків. Фінансова підтримка на навчання не надається. Але, враховуючи навантаження, така можливість є не завжди. Отриманню вищої освіти керівництво не перешкоджає, але довготривала відсутність на роботі збільшує навантаження на колег.

Первинна професійна підготовка поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліцію на посади поліцейських (інспекторів) патрульної поліції, включає широкий спектр питань, які стосуються безпосередньо практичної діяльності, а саме: забезпечення прав і свобод людини, свободи від катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання; дотримання антикорупційного законодавства; толерантність та недискримінація в роботі поліцейських; ефективна комунікація; взаємодія з населенням на засадах

партнерства; попередження домашнього насильства та інше. Найважливішими вважаються заняття, спрямовані на вивчення правил та безпеки дорожнього руху; перевірку документів, виявлення ознак їх підробки; дії поліцейського на місці події; первинну домедичну допомогу; документоведення в службовій діяльності; вогневу підготовку; тактичну підготовку; діяльність патрульного із забезпечення безпеки дорожнього руху; особливості роботи патрульного поліцейського щодо виявлення, попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із наркотичними засобами, психотропними речовинами та їх аналогами тощо. Так, якщо на вивчення питань «community policing» та навички спілкування виділяється 4-6 годин, то на тактичну підготовку — 126 год., вогневу підготовку — 64 год., основи правил дорожнього руху — 22 год. Ці ж навички значно більше цінуються в практичному підрозділі, бо перше, що повинен знати патрульний — правила дорожнього руху, а перше, що повинен вміти — перевіряти документи та складати протоколи.

Поліцейські-спецпризначенці з групи тактико-оперативного реагування (ТОР) регулярно проходять тренінги у м. Києві та мають розширені навички щодо поведінки у стресових ситуаціях, роботи на масових заходах та надання медичної допомоги.

Питання «community policing», гендерної рівності, протидії насильству в сім'ї зазвичай висвітлюються на тренінгах громадських та міжнародних організацій. Так, за підтримки ПРООН регулярно проходять тренінги з «community policing», UNFPA — з протидії домашньому насильству, РТАР — з тактико-спеціальної підготовки, військові капелани — тренінги, спрямовані на формування команди. В 2019 році тренінги, спрямовані виключно на тему «community policing», пройшли 9 офіцерів управління.

Окремої оцінки потреб у навчанні не проводиться, але за даними відділу моніторингу та відгукami колег, триває постійний збір даних про те, яких навичок найбільше потребують патрульні. Серед найбільш актуальних тренінгів для УПП в Луганській області залишаються регулярні заняття з надання домедичної допомоги; тренінги з лідерства для керівників; психологічні тренінги щодо розвитку соціального інтелекту, навичок спілкування, деескалації конфлікту та критичного мислення. Для постійного відпрацювання навичок надання домедичної допомоги управління потребує навчальних манекенів. Також, на думку керівництва патрульної поліції Луганської області, останнім часом стали більш явними проблеми, пов'язані з професійним вигоранням, однак шляхів вирішення поки не визначено.

Проблеми з вивченням нових законів, нормативних актів та відпрацювання навичок складання документів регулярно висвітлюються під час занять зі службової підготовки. Питання щодо відпрацювання навичок використання зброї залишається невирішеним — у патрульній поліції в Луганській області немає свого тиру та набоїв для тренувальних стрільб. У кращому випадку, патрульні можуть відстріляти кілька тренувальних патронів на місяць. Враховуючи, що навички використання летальної зброї є вельми важливими для діяльності поліції та потенційно можуть впливати на відносини з громадами, УПП потребує можливостей для їх відпрацювання. Так, патрульній поліції необхідна маркерна зброя та обладнання для неї (каска, захист, навчальні набої).

ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ

Патрульна поліція в Луганській області прагне спиратися на сили громади в охороні громадського порядку, однак залучити громадян до забезпечення порядку на вулицях не так легко. Серед найбільш поширених методів залучення: організація спільних заходів (наприклад, зафарбовування написів, зроблених розповсюджувачами наркотиків), зустрічі з дітьми в школах (у 2018 році було охоплено 10 000 дітей), спільна участь у спортивних заходах з метою профілактики наркоманії та алкоголізму. Як було зазначено вище, патрульна поліція у плануванні своєї діяльності в першу чергу орієнтується на пріоритети ДПП, тож вплив громадян на формування пріоритетів патрульної поліції є дуже обмеженим. В той самий час, представники патрульної поліції є активними учасниками груп громадської безпеки та складання планів взаємодії поліції та населення на рік.

Хоча керівництво патрульної поліції добре знайоме з поняттям «community policing» та вважає доцільним більше залучати громадян до забезпечення безпеки за місцем проживання, окрема стратегія «community policing» в патрульній поліції Луганської області відсутня. Реалізуються декілька проєктів, спрямованих на взаємодію з населенням, але подальший розвиток цього напрямку стримують відсутність системних дій, нестача персоналу та ресурсів. Так, громадськість залучалась до спільних з поліцією дій щодо замальовування надписів, що рекламують збут наркотиків, але це залишилось разовою дією — керівництво ДПП не підтримало ініціативу. Крім того, для системної роботи будь-якого проєкту потрібне матеріальне забезпечення.

За допомогою громадських та міжнародних організацій патрульна поліція Луганської області реалізує декілька ініціатив, спрямованих на побудову взаємодії. В першу чергу, це робота з навчальними закладами — в школах запущені проєкти «Шкільний поліцейський» та «Шкільний патруль», що дозволяє залучати дітей до створення безпечного середовища в місцях навчання. Загалом протягом 2019 року патрульні виступили 365 разів у навчальних закладах, провели 635 занять з учнями на тему «Школа і поліція». Заходами було охоплено 16 492 дитини. Крім цього, здійснювалася робота з дошкільними закладами — відвідано 46 установ та охоплено 2160 дітей.

«Шкільний поліцейський» — постійна діяльність, яка відбувається на основі Методичних рекомендацій програми «Школа і поліція», розроблених МОН разом із Національною поліцією²⁷. Так, Управлінням патрульної поліції в Луганській області за 2019 рік тільки за методикою національного проєкту «Шкільний офіцер поліції» було проведено 248 зустрічей у загальноосвітніх навчальних за-

кладах, 67 — у дошкільних навчальних закладах та 24 — у вищих навчальних закладах. Патрульні відвідували заклади та в ігровій формі розповідали про діяльність поліції та законослухняну поведінку.

«Шкільний патруль» — проєкт, який патрульна поліція реалізувала разом із громадською організацією «Регіон 13». В проєкті взяли участь близько 30 школярів. Проєкт в м. Сєвєродонецьк запущений у листопаді 2018 року, у 2019 році відбулася друга посвята до «Шкільного патруля». В рамках проєкту у школах проводять відбір та навчання найбільш ініціативних дітей, які в подальшому беруть участь у спостереженні за порядком та медіації конфліктів — шкільні «шерифи». До обов'язку «шерифів» входить додатковий контроль та профілактика правопорушень у своїй школі з ознайомленням всього учнівського контингенту з різноманітними темами — від дотримання ПДР до самооборони. Діти отримують можливість відвідати Управління патрульної поліції в Луганській області, ЛДУВС ім. Дідоренко, де відбуваються тренування з рукопашного бою, практичні заняття зі складання фотороботу та стрільба в цифровому тирі. Цей проєкт продовжує свою діяльність, але має потребу у додаткових коштах на одяг та сувеніри з символікою проєкту.

З 2018 року запущено також проєкт підтримки поліції «Тонка синя лінія», в рамках якого до підтримки патрульної поліції та її діяльності долучається місцевий бізнес, який розміщує спеціальні таблички у приміщенні й таким чином закликає до законослухняної поведінки. Проводяться тематичні прес-конференції з проблем безпеки дорожнього руху. У подальших планах: запуск «Прямої лінії з копом», де на Youtube-каналі поліції будуть випускатися тематичні передачі, в рамках яких патрульні розповідатимуть про свою роботу, надаватимуть поради та рекомендації щодо безпеки. У Сєвєродонецьку проводилась акція «Кава з копом», де поліція зустрічалася з представниками бізнесу та громадськості за філіжанкою кави, обговорювали питання безпеки та діяльності поліції.

Кроком на зустріч вразливим групам населення став проєкт «Жестова мова для поліцейських», здійснений за підтримки ПРООН. Він був спрямований на отримання патрульними практичних навичок з жестової мови. Навчання групи патрульних тривало 3 місяці.

Проєкт «21 крок до здоров'я» впроваджено у квітні 2019 року у місті Лисичанськ. Мета — популяризація здорового способу життя. Учасники повинні були бігати 21 день щонайменше по 1 км в день і надсилати свої треки до групи телеграм. Кількість учасників, які зареєструвалися, становила 210 осіб, серед них представники молоді та патрульної поліції Луганської області. Також наприкінці 2019 року відбулися змагання із триборства (забіг, плавання, велозаїзд) з учасниками «21 крок до здоров'я».

У 2019 стартувала співпраця з ГО «Надія — нове покоління» з протидії розповсюдження наркотичних речовин шляхом створення аналітичної карти наркоадрес по трьох містах: Сєвєродонецьку, Лисичанську та Рубіжному. Мета — замальовування наркореклами на домах, під'їздах, спорудах разом із громадськістю.

З огляду на значну кількість дорожньо-транспортних пригод, важливим напрямком також може стати робота з дітьми у сфері вивчення правил поведінки на дорозі та правил дорожнього руху. Так, патрульна поліція розглядає варіант встановлення дитячого містечка, де можна було би імітувати численні дорожні ситуації і вивчати з дитячими колективами правила дорожнього руху.

Керівництво патрульної поліції Луганської області звітує перед населенням міст обслуговування про результати своєї діяльності в формі прес-конференцій за підсумками півріччя, року та щодо певних подій. У 2018 році було проведено 80 зустрічей з адміністрацією міст, 40 — із мешканцями в зоні обслуговування, 35 — індивідуальних профілактичних бесід. У 2019 році було проведено 583 консультацій із громадськістю та 8 звітів керівництва перед громадою. На звітування запрошують представників місцевих ЗМІ, місцевої влади, громадських організацій та всіх бажаючих. Прес-офіцери поліції та ЗМІ ведуть відео- та аудіо-запис звітування та запитань. Найчастіше ставлять питання щодо безпеки на дорогах, ефективності поліції та конфліктів з поліцією. Для розгляду конкретних звернень та скарг громадян призначають час для особистої зустрічі.

Робота патрульної висвітлюється, в першу чергу, за допомогою місцевих ЗМІ. У 2019 році це було зроблено в 1 539 матеріалах. Для зв'язків зі ЗМІ створено та працює спеціальну пресслужбу, яка підтримує постійний контакт з журналістами, збирає, готує інформацію для преси та розповсюджує її. Цю діяльність планують та виконують спеціально навчені пресофіцери, які здебільшого й дають коментарі стосовно різних подій або дій поліцейських. Прес-офіцери узгоджують зміст коментарів із керівником місцевої патрульної поліції, але керівництво патрульної самостійно вирішує питання про надання інформації про свою роботу та поточні події, пов'язані з безпекою. До того ж, постійне висвітлення діяльності патрульної поліції в ЗМІ та соціальних мережах є одним із завдань поліції, яке поставлено в плані роботи та є показником, за яким оцінюється її робота.

Важливим каналом інформування є сторінка патрульної поліції Луганської області в мережі Facebook. Протягом 2019 року там було опубліковано 40 щотижневих звітів за основними показниками діяльності та 98 звітів із питань забезпечення громадської безпеки. Також на сторінці здійснюється інформування громадськості про щоденну діяльність патрульної поліції, проведені заходи та резонансні події. У 2019 році таких інформацій на сторінці патрульної поліції Луганській області було опубліковано 350.

Для висвітлення інформації про поліцейську діяльність на місцевому рівні та покращення профілактичної роботи патрульна поліція постійно потребує додаткових коштів на створення плакатів, роздаткових матеріалів та соціальної реклами.

Неофіційні або приватні групи чи організації, що беруть участь у виконанні поліцейських функцій, у Сєвєродонецьку, Рубіжному та Лисичанську відсутні. На окремих підприємствах є приватна охорона, але вона не впливає на безпекову ситуацію у містах та лише забезпечує охорону об'єктів. Проблем у взаємодії охорони та поліції немає.

МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Управління патрульної поліції є структурним підрозділом ДПП та не є розпорядником бюджетних програм, фактично всі рішення та пріоритети витрат приймає Департамент патрульної поліції в м. Київ, виходячи з суми затвердженого бюджету МВС України на рік. Перелік ключових потреб УПП в Луганській області майже не змінювався протягом кількох років, але керівництво УПП може тільки подавати пропозиції та не має ніякого впливу на формування бюджету. Потреби Управління визначаються та надсилаються до Департаменту патрульної поліції до грудня поточного року. На всі витрати, що стосуються оплати комунальних послуг або витратних матеріалів (папір, паливо) встановлюються ліміти, виходячи з витрат попереднього року. Враховуючи, що ситуація може змінюватися, як і деякі потреби, можливе поточне корегування, але не більше ніж на 10 %. Деякі ліміти може міняти сам департамент, наприклад, у 2020 році було знижено ліміт споживання електроенергії.

Крім того, деякі статті видатків поліції є додатково регламентованими — наприклад, витрати паливно-мастильних матеріалів. Так, наказ МВС України № 757 07.09.2017 р. «Про затвердження Порядку використання і зберігання транспортних засобів Національної поліції України»²⁸ розроблено з метою регулювання правових відносин органів і підрозділів Національної поліції України, які мають на балансовому обліку та/або експлуатують транспортні засоби, у сфері придбання, використання, зберігання, технічного обслуговування і ремонту транспортних засобів; розроблення заходів щодо забезпечення безаварійної експлуатації службового автотранспорту; організації контролю за дотриманням безпеки дорожнього руху штатними та позаштатними водіями. Потреба органів поліції у транспортних засобах, запасних частинах, паливно-мастильних матеріалах, іншому автомобільному майні визначається з урахуванням необхідності організації експлуатаційного процесу наявних транспортних засобів. Контроль за правильним та раціональним використанням транспортних засобів, паливно-мастильних матеріалів, запасних частин, іншого автомобільного майна за призначенням, у межах виконання службових завдань та відповідно до установлених норм (лімітів) покладається на керівництво органів поліції. Отже, відповідно до порядку:

- Централізоване забезпечення органів поліції паливом здійснюється виключно в межах обсягів закуплених паливно-мастильних матеріалів, відповідно до виділеного фінансування.
- Збільшення щомісячної норми видачі палива на користь одного органу по-

ліції вважається недоцільним і таким, що призводить до обмеження потреби в паливно-мастильних матеріалах іншого органу поліції.

- Самостійне придбання органами поліції пального відбувається за наявності кошторисних призначень та відповідних асигнувань.
- У разі виникнення нагальної потреби в додатковому забезпеченні ПММ для виконання поставлених службових завдань, керівництво органів поліції організовує виділення необхідної їх кількості шляхом проведення перерозподілу наявних ПММ між штатними групами (підгрупами) транспортних засобів або за рахунок наявного в органах поліції резерву ПММ.
- Нормування витрат ПММ по типах транспортних засобів і застосування відповідних коригувальних коефіцієнтів здійснюються органами поліції відповідно до законодавства.
- У разі службової необхідності термінового введення в експлуатацію ново придбаного транспортного засобу, тимчасова норма витрат палива визначається органами поліції самостійно шляхом проведення контрольних замірів відповідно до інформаційного забезпечення від виробників.

З метою підвищення ефективності використання транспортних засобів, забезпечення раціонального використання коштів на їх утримання та недопущення перевитрат ПММ в органах поліції застосовуються річні норми експлуатації (через дріб вказана норма пробігу на місяць), які є максимально допустимим показником при регулюванні пробігу транспортних засобів упродовж року, що не повинен бути перевищений: для оперативних транспортних засобів патрульної та дорожньо-патрульної поліції — 300 000 км/25 000 км.

Встановлені річні норми експлуатації і є головною причиною перевитрат (нестачі) пального для оперативно-службового транспорту. За фактами перепробігу керівництво поліції регулярно звертається з рапортами до розпорядника бюджетних коштів — Національної поліції України, в результаті норми, встановлені наказом ще у 2017 році, не змінюються. Це може спричинити нестачу пального. Разом із тим, у 2019 році УПП в Луганській області отримало достатню кількість пального та коштів на електроенергію та опалення, багато в чому їх вистачило завдяки теплій зимі та встановленому обладнанню, що дозволяє регулювати постачання тепла.

Купівля легкових автомобілів, комп'ютерної техніки, меблів теле- та відеоапаратури регулюється Постановою Кабінету Міністрів України № 332 від 4.04.2001 (із змінами) «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету»²⁹.

Так, заборонено купувати автомобілі, які обслуговують потреби підрозділів МВС України, дорожчі аніж 600 000 грн, мобільні телефони вартістю понад 1 200 грн, комп'ютери можна купити не дорожче 23 000 грн, а ноутбуки — не дорожче 27 000 грн. Такі обмеження встановлені для усіх закупівель оргтехніки та мобільних телефонів без вказання будь-яких специфікацій чи призначень.

З моменту запуску, патрульна поліція Луганської області розташована в старому приміщенні ДАІ Лисичанська, яке не призначене для такої кількості персоналу. До сьогодні в деяких кабінетах знаходяться до 10 осіб, що унеможлиблює роботу
29 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2001-%D0%BF>

апарату Управління. Поліція потребує додаткових приміщень, щоби мати можливість працювати. Також патрульна поліція змушена обходитися без душової, спортивного залу, їдальні, тиру, шафок і роздягальні та кімнат для відпочинку для патрульних. Окремих приміщень для жінок в Управлінні також не передбачено. Ремонт у багатьох приміщеннях відсутній. У 2020 році керівництву УПП вдалось взяти в оренду декілька приміщень, які розташовані поряд з управлінням (колишня будівля Державної міграційної служби), та існує план облаштувати там приміщення (спортивну залу, бокси для авто, дитячу кімнату), але це потребує значних коштів, проєктна документація поки що відсутня.

На балансі патрульної поліції є 32 патрульні автомобілі, з яких на чергування заступає кожен третій, частина використовується для роботи інших служб, частина ремонтується. У 2019 році УПП отримало 3 нові авто «Mitsubishi Outlander» та 6 «Skoda Rapid». Слід зазначити, що, з огляду на особливості роботи патрульної поліції, офіцери постійно потребують навичок контраварійного водіння, майданчика для відпрацювання навичок і спеціальної гуми. Автомобілі не застраховані. Враховуючи той факт, що вони працюють цілодобово, існує постійна потреба в їх обслуговуванні, але такої можливості немає — своя ремонтна база Управління патрульної поліції не передбачена, а обслуговування на авторизованих СТО вартує дорого та не покривається бюджетом. Технічний стан багатьох транспортних засобів є поганим — внаслідок постійного користування понад 10 автомобілів потребують заміни фар, капотів, рульових тяг тощо.

Патрульна поліція забезпечена засобами зв'язку. Кожен патруль оснащений планшетом, який під'єднаний до мережі Інтернет, завдяки цьому швидко отримує інформацію стосовно завдань та контролюється час прибуття на виклик. Але в ході службової діяльності планшети швидко виходять з ладу, а також розряджаються, тому постійно існує потреба в нових (не менше 20 штук). Також існує потреба в додаткових автомобільних реєстраторах (не менш 10 штук), нагрудних камерах високої якості, які часто виходять з ладу (не менше 30 штук).

Також для більш ефективної роботи з населенням необхідна матеріальна підтримка програм взаємодії — банери, борди, буклети; фотоапарат, проєктор, відеокамера для створення професійного контенту. При середньоквартальних потребах у 140 пачок, паперу УПП отримує лише 50.

Всі патрульні автомобілі оснащені звичайними аптечками, які не містять значної кількості препаратів та засобів для надання допомоги в екстрених ситуаціях. Патрульні мають первинні навички надання долікарської медичної допомоги, проте існує постійна потреба в їх відпрацюванні з фахівцем, що потребує залучення експерта на постійній основі — хоча би раз на місяць, манекенів для тренувань навичок реанімації. Також всі патрульні мають потребу в оснащенні індивідуальними аптечками та оновленні препаратів в автомобільних аптечках.

Департамент патрульної поліції забезпечує патрульних формою, проте одного комплекту на рік недостатньо — практично кожного чергування форма псується під час переслідувань, затримань та при інших аспектах повсякденної роботи. Це та часте прасування швидко приводить її в неналежний стан, а запасного комплекту немає.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В РАЙОНІ ТА НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Фактично на патрульну поліцію покладено виконання завдань, пов'язаних із патрулюванням, первинним обслуговуванням викликів громадян та наглядом за дотриманням правил дорожнього руху. Окремих груп населення або громад, які негативно ставляться до роботи патрульних, не виділено, але конфлікт є складовою частиною роботи поліцейських. Перед кожним чергуванням патрульних інструктують щодо особливостей ситуації, нових наказів та пріоритетів діяльності на чергуванні — вони можуть змінюватися залежно від відпрацювань певних територій або проведення операцій.

Станом на зараз піше патрулювання здійснюється всього в 10 % випадків: робота патрульної поліції орієнтована на реагування, тому необхідна оперативність. Профілактична функція, яку може виконувати піший патруль, як і інші його переваги (можливість більш щільно відпрацьовувати район патрулювання, спілкуватися з громадянами), враховуються слабо.

Населення повідомляє патрульну поліцію про злочини за допомогою лінії «102», яка працює у ГУ НП, цілодобово, без вихідних та перерв, або безпосередньо при контакті з патрульними. Враховуючи розповсюдженість мобільного зв'язку, повідомлення поліції доступне майже кожному. Дзвінки та наступні дії реєструються за допомогою комп'ютера в диспетчерському центрі «102» при ГУ НП, там також відбувається оцінка, куди буде переадресований виклик — до патрульної або до інших підрозділів Національної поліції. Патрульні отримують виклик на планшет та максимально швидко намагаються прибути на місце події, після чого відмічають це у програмі на планшеті, що надалі фіксується у базі даних разом із часом прибуття на подію. Після цього вони проводять первинне опитування свідків або постраждалих, у разі необхідності викликають слідчо-оперативну групу. Патрульна поліція працює з великою кількістю викликів, зазвичай на один екіпаж розподіляється до 10 викликів одночасно, а в пікові години їх кількість досягає 25. Реагування відбувається відповідно до пріоритетів, спочатку тяжкі та резонансні злочини, а потім вся інша інформація — за умов отримання інформації про тяжкий злочин, пріоритети реагування можуть бути змінені. У 2019 році середній час прибуття складав 6 хвилин 42 секунди (у 2018 році — 8 хвилин 42 секунди). Середній час відпрацювання виклику теж зменшився — з 45 хвилин 42 секунд у 2018 році до 40 хвилин 38 секунд у 2019 році.

У 2018 році по лінії «102» було відпрацьовано 46 463 виклики, у 2019 — 92 135. Самостійно створено 18 649 (2018 рік), 24 536 (2019) завдань. В 2019 році було складено адміністративних матеріалів по лінії громадської безпеки — 6 729, за порушення правил дорожнього руху — 24 135, з яких за ст. 130 КУпАП — 608.

В 2019 році патрульна поліція в Луганській області розкрила 427 злочинів самотійно, на місці злочину.

Статистика управління показує, що зменшується навантаження на патрульного за лінією «102» (робота по викликах) з середніх 165,9 викликів на окремого співробітника на рік до 139,6 викликів. Водночас зростає навантаження на патрульних, пов'язане з оформленням адміністративних матеріалів. Так, кількість виявлених адміністративних порушень у сфері громадської безпеки у 2019 році склала 6 729 (5447 у 2018), а у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху — 24 135 (21 424 у 2018 році). Відповідно, зросло і навантаження на патрульного, пов'язане з оформленням адміністративних матеріалів — щодо порушень у сфері громадської безпеки до 22,4 матеріалів на одного патрульного (19,5 у 2018); у сфері громадського порядку — до 80,5 на патрульного (75,7 у 2018).

Ключовими пріоритетами роботи патрульних залишається реагування на повідомлення про порушення громадського порядку, ДТП та злочини. Так, у 2019 році УПП в Луганській області працювало з 552 повідомленнями про ДТП та 6 335 повідомленнями про злочини.

Окремої кімнати прийому для громадян у патрульній поліції немає, бо робота патрульної передбачає швидке реагування на події та повідомлення. Система збору зворотного зв'язку про роботу патрульних працює за допомогою телефонів, сторінки у Facebook. Також у громадян є можливість надати письмову скаргу на дії патрульних або надіслати подяку — ці повідомлення розглядає та оцінює внутрішній відділ моніторингу, який може призначити службове розслідування за матеріалами скарги.

Патрульна поліція не має служб підтримки постраждалих від злочинів або надзвичайних подій. До функціональних обов'язків патрульної поліції не включено такі завдання, як надання додаткової допомоги вразливим жертвам, зокрема жертвам домашнього насильства, посягань сексуального характеру, літнім людям і дітям. Але офіцери патрульної поліції зазвичай переадресовують постраждалих до інших сервісів або громадських організацій, які працюють у місті. У патрульній поліції існує значна потреба у створенні та постійному оновленні переліку таких сервісів, послуг, які вони надають та контактів.

Патрульна поліція Луганської області має драгер для проведення оцінки стану алкогольного сп'яніння на місці. Але, враховуючи велику кількість (608 зупинок водіїв у стані алкогольного сп'яніння у 2019 році), потреба в драгерах є значно вищою — потрібно ще якнайменше три драгери, щоби контролювати декілька великих транспортних артерій.

ПАРТНЕРСТВО З ІНШИМИ ОРГАНАМИ

Незважаючи на певні розбіжності та перетинання сфер діяльності УПП та ГУ НП в Луганській області, існує добре налагоджена взаємодія між управліннями. Хоча УПП формально не підпорядковується керівництву ГУ НП, вони досягли порозуміння та разом беруть участь у координаційних нарадах, які проходять кожного четверга. У нараді обговорюються питання реагування, в ньому беруть участь керівники управлінь, працівники УАЗОР, чергової служби. Наслідком цього стало те, що у разі необхідності оперативного реагування на ситуації, що виникли раптово, поліція області діє як єдина система. Хорошим прикладом взаємодії стала спільна робота у ситуації, яка виникла на блокпосту у м. Кремінна у листопаді 2019 року, коли під час розведення сил у Золотому сталось протистояння між поліцією та добровольцями, але конфлікт було вирішено спільними зусиллями. Інший результат взаємодії — офіцери патрульної поліції стали ретельніше заповнювати бази даних ГУ НП.

Також в УПП в Луганській області добре побудовано взаємодію з силами ООС. Так, офіцери патрульної поліції разом із поліцією, національною гвардією та збройними силами беруть активну участь у відпрацюваннях населених пунктів уздовж «лінії зіткнення» (сміт Золоте, м. Попасна) — перевіряють транспортні засоби, забезпечують супроводження військових вантажів. Також існує постійна співпраця в рамках національних та регіональних поліцейських операцій — наприклад, для операції «Перевізник» (перевірка транспортних засобів, які здійснюють ліцензійну діяльність з перевезення вантажів та пасажирів), створюються спільні патрулі, до яких входять по одному представнику ГУ НП та УПП.

Зазвичай ця співпраця виникає для вирішення конкретних завдань. Конкретний план заходів взаємодії складають під час оперативних нарад. До частини нарад залучається місцева влада, а частина, враховуючи особливості діяльності в зоні ООС, проходить за закритими дверима. Ключовою запорукою спільної діяльності в даному випадку є не тільки формальна необхідність діяти разом у рамках ООС, а й набутий протягом кількох років особистий досвід взаємодії.

Також патрульна поліція Луганської області співпрацює з комунальними службами Северодонецька, Рубіжного та Лисичанська в галузі протидії наркотизації — разом із представниками громади, курсантами та комунальними службами вони регулярно проводять акції із зафарбовування реклами наркотиків на будинках. Частково діяльність патрульної поліції в 2019 році підтримала обласна влада, яка вперше за 5 років надала субвенцію у розмірі 300 000 грн.

Співпраця з міжнародними організаціями не носить стабільного характеру, а будується зазвичай по можливості. Це може бути централізоване (за вказівкою Департаменту патрульної поліції) отримання технічної допомоги (наприклад, від ICITAP) або проведення тренінгів (РТАР, Канадська поліцейська місія, ПРООН), або реалізація місцевих проєктів із громадськими організаціями. Так, налагоджена співпраця з місцевим хабом «Хочу-буду», який надає приміщення для проведення зустрічей із представниками громадськості. Організація військових капеланів проводить психологічну роботу з особовим складом управління та тренінги для керівників. До вирішення проблем професійного вигорання було залучено психологів організації «Восток-SOS», які протягом 2019 року провели тренінги з 50 офіцерами.

Управління прагне налагодити пряму взаємодію з донорськими та міжнародними організаціями, але цьому заважають декілька причин — по-перше, УПП не є окремою юридичною особою; по-друге, пріоритети УПП не завжди збігаються з пріоритетами донорів. Взаємодія з місцевими ГО зазвичай відбувається в рамках проєктної діяльності та не має продовження, коли проміжні цілі фінансування припиняються, а інша можливість реалізовувати проєкти взаємодії відсутня.

Харківський інститут соціальних досліджень
Програма розвитку ООН в Україні

ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Автори: **Денис Кобзін, Андрій Черноусов**
Редактор — **Любов Маршавка**

Більше інформації
щодо діяльності ХІСД

khisr.kharkov.ua

www.facebook.com/NGO.KHISR